

**BALANCE CONCLUSIVO DEL FORO SOBRE
LA INCONSTITUCIONALIDAD
DE LA LEY DE REGISTROS Y NOTARÍAS
DR. ROMÁN DUQUE CORREDOR***

* Abogado (*Cum Laude*) y Doctor en Derecho por la Universidad Católica Andrés Bello.

INTRODUCCIÓN

El contenido de mi presentación el Balance Conclusivo del Foro sobre la Ley de Registros y Notarías comprende: Un resumen de los vicios de inconstitucionalidad de dicha Ley tratados en el Foro. Y un especial énfasis, por mi parte, de la violación de la legitimidad democrática por la referida Ley como vicio de inconstitucionalidad.

Esta parte versa sobre tres aspectos:

- La democracia como valor superior del ordenamiento jurídico.
- La legitimidad democrática como la capacidad de un sistema político y jurídico de generar respaldo de la sociedad civil en la promulgación de las leyes.
- La inseguridad jurídica y la ilegitimidad democrática como vicio de inconstitucionalidad de la Ley de reforma de la Ley de Registros y Notarías.

EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO DEMOCRÁTICO Y SOCIAL

Según el constitucionalismo moderno el Estado de Derecho es la forma jurídica de su organización democrática y social y no la de un estado neutral pero tampoco ideológico y concentrado.

Esta forma jurídica la determina la titularidad del poder por la soberanía del pueblo y la supremacía de la Constitución. Es decir, un estatuto de la libertad individual y social, de la democracia, del pluralismo, de la justicia social y de la desconcentración y de la descentralización del poder territorial del estado (Arts. 5°, 4°, 7°, 136 y 158).

La Constitución define a Venezuela como un **Estado democrático y participativo** del cual la **democracia, el pluralismo y la justicia** son

los valores superiores que propugna para su ordenamiento jurídico y su legislación.

De esa forma jurídica política democrática que por definición es participativa, depende la legitimidad de origen y de ejercicio del poder público.

La democracia participativa es, pues, jurídicamente relevante para poder calificar los actos del poder público como legítimos o ilegítimos democráticamente.

El Estado social participativo de Derecho promueve el desarrollo productivo, la iniciativa individual, la distribución equitativa de las cargas públicas, protege la pequeña y mediana empresa y no afecta el consumo.

EL PRINCIPIO DE LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA DE LA LEGISLACIÓN

Legitimidad democrática es la forma mediante la cual se correlaciona el poder del Estado con el pluralismo respecto del contenido de una ley que afecta a la colectividad o en asuntos de interés general.

Es un proceso deliberativo de la ley en el cual los ciudadanos y la sociedad civil tienen la oportunidad de influir en la decisión y la facultad de presentar sus posturas y que éstas sean respetadas por igual.

La legitimidad democrática no es exclusivamente el cumplimiento de un procedimiento parlamentario o una relación entre los diferentes legisladores, o entre el ciudadano y el gobierno, sino también es una interacción y discusión entre los mismos ciudadanos.

El propósito del constituyente de 1999 fue transformar el Estado en un estado social mediante un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa y que promueva el bienestar de los venezolanos a través de las condiciones necesarias para el desarrollo armónico de la economía social y para el crecimiento económico equitativo.

EFFECTIVIDAD DEL PRINCIPIO DE LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA

Constitucionalmente la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es un derecho fundamental en la formación, ejecución y control

de la gestión pública y es obligación del Estado generar las condiciones más favorables para su práctica (art.62).

Para la efectividad de este principio constitucionalmente se consagró la obligación de la Asamblea Nacional de consultar a los estados en los casos que puedan afectarse, a los ciudadanos y a la sociedad organizada en el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, quienes tienen derecho de palabra en su discusión (Art. 211).

En el caso de la reforma de la Ley de Registro y Notarías no se consultó a los estados, al gremio de abogados especialistas y sus asociaciones y a los sectores del mercado inmobiliario y mercantil, para oír su opinión sobre el proyecto de ley.

El cumplimiento de estas reglas constitucionales relativas al ejercicio democrático de la función legislativa son objeto del control jurisdiccional de la constitucionalidad.

Dentro de la legitimidad democrática cabe el principio del carácter no regresivo del sistema democrático por cuanto, según el artículo 316 de la Constitución, el sistema tributario no podrá atentar contra la capacidad económica del contribuyente, puesto que debe atender al principio de progresividad, por lo que no puede quebrantar la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población y el sistema tributario tampoco puede significar sistemas ineficientes para la recaudación de los tributos

LA SEGURIDAD JURÍDICA COMO GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA

La Constitución consagra derechos fundamentales del libre desenvolvimiento de la personalidad, del ejercicio de la ciudadanía y de su desarrollo económico social y de protección del patrimonio personal y familiar.

Consagra expresamente la seguridad jurídica como garantía del régimen socioeconómico para lo cual contempla la consulta abierta. Es decir, como un derecho del Estado de Derecho democrático y social, cuyo fin es el de interdictar o evitar la arbitrariedad.

El ejercicio de los derechos fundamentales requiere de certidumbre institucional, por lo que son necesarios instrumentos legales que permitan institucionalizar el derecho de la fe pública como una garantía para el libre

desenvolvimiento de la personalidad y del desarrollo económico social de los ciudadanos y de la sociedad.

EL REGISTRO Y NOTARÍAS COMO UN SERVICIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

La fe pública otorgada por la ley es la seguridad jurídica para la protección de los derechos de la personalidad, los derechos civiles, económicos y sociales que se materializa preventivamente en los hechos presenciados y narrados por el notario y registrador en el documento y en los asientos registrales.

El registro y notarías son un servicio público de interés general de depositarios de fe pública y de servicio preventivo de prueba y conservación de los derechos que garantizan la efectividad del derecho de acceso a la justicia y, por tanto, son medios auxiliares de la administración de justicia.

La misma Ley de Registros y Notarías establece que la finalidad del servicio del registro y del notariado es la seguridad jurídica, la libertad contractual y el principio de legalidad de los actos y negocios jurídicos, bienes y derechos reales (Art. 2º).

GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA DEL REGISTRO Y NOTARÍAS

El registro y notarías son un servicio de seguridad jurídica preventiva extrajudicial basado en las presunciones de legalidad, autenticidad de forma y fondo e integridad del contenido de los documentos públicos y del contenido de los asientos registrales.

Y en los principios de oponibilidad, de preferencia y de presunciones legitimadoras del estado civil, de la posesión, de la propiedad, de la eficiencia de los mercados del tráfico jurídico y de inversiones y de su apostillamiento.

La propia Ley de Registro y Notarías define al Notario Público como órgano de jurisdicción voluntaria (Art. 72) que, según el Código de Procedimiento Civil es parte de la jurisdicción civil.

LA ILEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA DE LA LEY DE REFORMA DE LA LEY DE REGISTRO Y NOTARÍAS

- El texto sancionado de la ley de reforma de la ley de registro y notarías es ilegítimo democrático y socialmente por ser una violación del derecho de participación ciudadana. Porque contradice la garantía de la seguridad jurídica y la finalidad del registro y notarías de los derechos ciudadanos que acceden a los registros y notarías y su condición de órgano de servicio vinculado a la administración de justicia al:
- Fijar la lógica del mercado para el coste de su servicio en actos del estado civil, en actos testamentarios y en actos de la libre contratación y de la libre asociación y respecto los modos de adquisición y disposición de la propiedad.
- Escoger en lugar de la Unidad Tributaria el Petro como para el cálculo de los derechos registrarles y notariales, que legamente no es moneda de unidad de cuenta, que profundiza la dolarización de registros y notarías que implica un incremento considerable que sufrirán los venezolanos que deseen realizar estos trámites.
- Incurrir en fraude constitucional al simular crear un impuesto en favor de la hacienda municipal al convertir la tasa registral y notarial en un impuesto en favor del SAREN sobre el importe de la operación.
- Sustituir el valor fijado por las partes en los negocios inmobiliarios para el cálculo de las tasas registrales por el valor del mercado fijado discrecionalmente por el registrador
- Contradecir la condición de Estado social del Estado democrático de Derecho porque el incremento del coste del registro y notarías impide a la mayoría de los ciudadanos el acceso a este servicio que es de interés general y no solo de quienes tengan suficiente capacidad de pago.
- Contradecir la progresividad del sistema tributario que es el que corresponde dentro del Estado social de Derecho, conforme su definición y contenido, según los criterios de la jurisprudencia de la Sala Constitucional.

- Desconocer los sistemas simplificados de tributación para el fortalecimiento del ecosistema de emprendimientos y microempresas y de desarrollo social.

BALANCE CONCLUSIVO DEL FORO

En resumen, el Foro concluye en que:

- 1º) La Ley de Registro y Notarías viola los principios constitucionales del sistema tributario de legalidad, de progresividad, de equidad, deslegaliza la Unidad Tributaria y viola la prohibición del carácter confiscatorio de los tributos y desnaturaliza las tasas notariales y registrales al convertirlos en impuestos indirectos.
 - 2º) La Ley de Registro y Notarías viola el derecho de acceso a la justicia, los derechos del estado civil, de adquisición y disposición de la propiedad, de libre asociación, del derecho de trabajo de los abogados y de su participación en el sistema de justicia y de la garantía de la seguridad jurídica del régimen socioeconómico constitucional.
 - 3º) La Ley de Registro y Notarías en cuestión, desvirtúa las tasas como tributos que paga el receptor de un servicio prestado por un ente público, puesto que no toma en cuenta el coste del servicio, sino la ganancia o la relación de los actos o negocio jurídico con la oferta y la demanda de una realidad hiperinflacionaria.
 - 4º) La Ley de Registro y Notarías incumple con la finalidad del registro y del notariado de garantizar la seguridad jurídica, la libertad contractual y el principio de legalidad de los actos y negocios jurídicos, bienes y derechos reales.
 - 5º) La Ley de Registros y Notarías carece de legitimidad democrática por contradecir el principio descentralizador del federalismo y por usurpación del poder tributario municipal de impuestos territoriales y por falta de la consulta obligatoria a los estados, municipios y a los ciudadanos y a la sociedad civil organizada en el procedimiento de discusión y aprobación del proyecto de ley de su reforma.
- En concreto, el Balance Conclusivo del Foro sobre la Ley de Registro y Notarías es que esta Ley viola los derechos de las personas naturales y jurídicas que requieren acceder a la actividad registral y

notarial; dolariza y deslegaliza las tasas e impuestos contemplados en dicha Ley; constituye un fraude constitucional en materia de impuestos sobre transacciones inmobiliarias y una manipulación de los elementos estructurales del tributo con fines recaudatorios, y, además, y es una ley ilegítima democráticamente.

PALABRAS FINALES

Para finalizar, creo que sin exageración puede considerarse que con leyes fiscales como la Ley de Registro y Notarías y la Ley que se sancionó de impuesto sobre las grandes transacciones financieras, que la política tributaria del presente régimen ha colocado a Venezuela como un “*tax hell*”, es decir, en un infierno fiscal, puesto que la carga impositiva satura a la ciudadanía, limita el comercio y frena el crecimiento económico. Por ello, la Academia Nacional de Ciencias Económicas concluye que: “Por éstas y otras razones, las pretendidas reformas tributarias sólo habrán de agravar aún más la precaria situación de la economía venezolana, profundizando la situación de hambre y miseria de inmensas mayorías”.

En otras palabras, concluyo mi presentación afirmando que con medidas como las que se analizó en este Foro, el presente régimen de gobierno ha llevado a Venezuela, en la actualidad, según El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UCAB, “a ser el país más desigual en ingresos en uno de los continentes más desiguales del mundo”. Aún más, se habla muchas veces que vivimos en democracia porque se hacen leyes por procedimientos políticos ajenos al Derecho, pero eso es un espejismo, porque no son leyes y sin leyes no hay democracia. Porque como dice el jurista y catedrático universitario español de Filosofía del Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, **Francisco J- La Porta**, en su ensayo “*La Ley y la Libertad*”, “*Solo cuando las actividades sociales y económicas se desarrollan dentro de marcos de la ley, y protegidas por la ley, se pone en marcha la máquina de la prosperidad*”.