Proyecto de Ley N° 7876/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO PERÚ LIBRE

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
16 MAYO 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:27 pm

PROYECTO DE LEY N° .....

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2019 DEL CÓDIGO CIVIL Y DISPONE LA CANCELACIÓN DE LA INSCRIPCIÓN REGISTRAL POR ANULACIÓN JUDICIAL DEL ACTO JURIDICO INSCRITO

El Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE,** por iniciativa de la Congresista **MARGOT PALACIOS HUAMÁN** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 22, inciso c), 66, inciso a), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la Republica, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2019 DEL CÓDIGO CIVIL Y DISPONE LA CANCELACIÓN DE LA INSCRIPCIÓN REGISTRAL POR ANULACIÓN JUDICIAL DEL ACTO JURIDICO INSCRITO

Articulo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 2019 del Código Civil mediante la incorporación del numeral 10, regulando la cancelación de la inscripción registral de acto jurídico, sin mandato judicial expreso, por efecto de la anulación judicial del acto jurídico inscrito.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la ley es fortalecer los principios registrales de publicidad, buena fe pública y tracto sucesivo, mediante el oportuno registro de la cancelación de la inscripción registral, del acto jurídico que ha sido anulado por mandato judicial firme, donde el órgano jurisdiccional omitió pronunciarse respecto al correspondiente asiento registral.

"Articulo 3.- Modificación del Artículo 2019 del Código Civil

Se modifica el artículo 2019 del Código Civil, incorporando el numeral 10, quedando redactado en los siguientes términos:

"Actos y derechos inscribibles

Artículo 2019.- Son inscribibles en el registro del departamento o provincia donde esté ubicado cada inmueble:

1.- Los actos y contratos que constituyen, declaren, trasmitan, extingan, modifiquen o limiten los derechos reales sobre inmuebles.

2.- Los contratos de opción.

3.- Los pactos de reserva de propiedad y de retroventa.

4.- El cumplimiento total o parcial de las condiciones de las cuales dependan los efectos de los actos o contratos registrados.

5.- Las restricciones en las facultades del titular del derecho inscrito.

6.- Los contratos de arrendamiento.

7.- Los embargos y demandas verosímilmente acreditados.

8.- Las sentencias u otras resoluciones que a criterio del juez se refieran a actos o contratos inscribibles.

9.- Las autorizaciones judiciales que permitan practicar actos inscribibles sobre inmuebles.

10.- La cancelación de la inscripción registral, del acto jurídico declarado nulo por mandato judicial sin pronunciamiento expreso en relación a su respectivo asiento registral; la cual procede a la sola presentación de la copia certificada de la resolución judicial, con calidad de cosa juzgada, que declara nulo el aludido acto jurídico."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

ÚNICA.- El Poder Ejecutivo, en un plazo de treinta días calendarios y a través de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, emite las directivas necesarias para implementar los alcances de la presente ley.

Lima, 14 de mayo de 2024

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **mayo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7876/2023-CR** 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. ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA OBJETO DE LA REGULACIÓN

Las inscripciones registrales nacen producto de un acto o negocio jurídico que celebran las personas en el marco de la disposición o adquisición patrimonial o una actividad económica, social o familiar que las partes celebran. En este trajinar, se advierten innumerables casos de legítima transacción, actos contractuales, disposición de bienes en todas sus modalidades y como no, también de actos jurídicos que muchas veces colisionan con el derecho, con la ley, mejor dicho con el orden público constituido.

Es el caso, que el hombre, en su afán de tomar ventaja sobre otros hombres, muchas veces de su propia congregación social, familiar, religiosa o coterránea, orquestan una sinfonía de aprovechamiento, de mentiras, de abuso con el objetivo de sacar provecho económico de ellos. Una de estas formas es el tráfico de tierras en las comunidades campesinas de la costa, donde no solo trafican con el terreno de las comunidades, sino que lo hacen para enriquecerse y ocasionan conflictos sociales entre las personas de su propia extracción socio económico.

A partir de la Constitución Política del Perú de 1993, que desconoció las garantías que prohibían la enajenación de las tierras de las comunidades campesinas, se pueden vender las tierras de las comunidades campesinas. Este cambio fue perfeccionado con la Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, que ingresó dos presupuestos para la enajenación, que las tierras estén por debajo de los 2000 m.s.n.m y que las ventas sean aprobadas por los dos tercios de los comuneros calificados. De esta manera, se abrió las puertas a lo que sería la más grande dilapidación de las tierras de las comunidades campesinas en forma de tráfico de tierras con la participación de sus mismos dirigentes comuneros.

En adelante, los cargos dirigenciales se convirtieron en bocaditos de cardenales, todos querían ser dirigentes comunales, ellos vendían la hectárea a cien soles, en el papel, cuando en realidad y contubernio con los compradores cobraban por debajo de la mesa a diez o veinte veces más de su precio, con destino directo a su patrimonio personal. En poco tiempo podíamos ver a dirigentes con gran cantidad de riquezas en forma de casas, vehículos, edificios, etc., mientras sus pueblos de origen estaban cada vez más empobrecidos.

El mecanismo de este enriquecimiento era la compraventa de las tierras comunales, sin que la mayoría del pueblo lo supiera, para ello organizaban cada fin de mes, fiestas con licor incluido, y al compás de una banda les hacían firmar papeles, que los firmantes no sabían de que se trataban. Se enteraban cuando en

la fiesta del siguiente mes, los agraviados iban a protestar ante los demás comuneros que sus predios habían sido vendidos, que todas las tierras del pueblo habían sido vendidas con la firma de ellos mismos, a terceras personas. Hubo ventas de siete hectáreas, de ciento cincuenta hectáreas, de trescientos hectáreas, de cuatrocientas hectáreas, de mil hectáreas, inclusive con construcciones de materiales nobles e infraestructura de colegios construidos por el Estado peruano. Los dirigentes comunales habían vendido a pueblos enteros, como si fuesen terrenos alodiales.

De otro lado, durante el perfeccionamiento de este tipo de transacciones han intervenido compradores, o supuestos compradores, **quienes también son traficantes de terrenos y conocían perfectamente la ilegal adquisición y los riesgos que todo ello conllevaba.**

Tales transacciones ilegales, generó una respuesta legal inmediata: nulidad de los actos jurídicos de esas ventas, nulidad de las asambleas donde supuestamente se habían acordado realizar esas ventas, cancelación de las inscripciones registrales de mandatos y poderes.

Luego de largos años, de hasta diecinueve años o más, indistintamente, se logró la anulación de esos actos jurídicos, la Sala Civil Permanente de la Corte Suprema, confirmó la anulación de las asamblea donde supuestamente se acordaron vender las tierras comunales, se anuló entonces el acto jurídico, se anuló las escrituras públicas que contenían esos actos jurídicos, ordenó la cancelación de la inscripción de registro de mandatos y poderes, **pero omitió ordenar la cancelación de la inscripción registral del acto jurídico declarado nulo, debido a que en el petitorio de la demanda no se pidió esa cancelación.**

Los supuestos expropietarios, vencidos judicialmente, ya dejaron de ser propietarios, pero ellos se niegan a reconocerlo porque todavía les queda la inscripción registral de lo que supuestamente serían sus propiedades. Ellos siguen vendiendo tierras lotizadas y construidas como si fuesen suyas, demandan reivindicación y desalojos y hasta obtienen victorias judiciales al amparo de una inscripción registral cuyo acto jurídico que lo produjo ya ha sido anulado, es como un castillo que flota en el aire sin tener base ni nada que lo sostenga, pero que produce engaños y perjuicios a la colectividad.

Para revertir dichas situaciones irregulares, con la finalidad de garantizar la confianza en publicidad de los registros de la SUNARP, mediante una información real de la situación jurídica de un inmueble, protegiendo al ciudadano interesado en adquirir un bien al verdadero propietario, **resulta necesario una regulación expresa que disponga la cancelación de la inscripción registral, del acto jurídico declarado nulo por mandato judicial pero sin un pronunciamiento**

expreso en relación a su respectivo asiento registral; la cual tendría que proceder mediante la sola presentación de la copia certificada de la resolución judicial, con calidad de cosa juzgada, que declara nulo el aludido acto jurídico en cuestión.

EL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD REGISTRAL [1]

De conformidad con el artículo 2012 del Código Civil peruano, por el **Principio de Publicidad Registral**, ***"Se presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona tiene conocimiento del contenido de las inscripciones."***

Según otra doctrina nacional, el **principio de publicidad** es la exteriorización continuada y organizada de situaciones jurídicas de trascendencia real, en un registro público y cuyo ingreso está bajo el control del registrador público, para generar determinados efectos jurídicos sustantivos sobre la situación publicada en el registro respectivo. Asimismo, aquella divulgación está destinada a hacer cognoscible (posibilitar el conocimiento general) de determinadas situaciones jurídicas para la tutela de los derechos y la seguridad del tráfico jurídico. (Rimascca Huarancca, 2015, p. 65)

De las doctrinas comparadas y nacionales podemos colegir que el **principio de publicidad** es aquel principio que permite el acceso a la información registral (actos o derechos inscritos) a cualquier persona. No importa si quien solicita esa información tiene interés legítimo o no, si es tercero registral o no. Lo que lleva aparejado a que se presuma *iure et de iure* que todos tengan conocimiento del contenido de las inscripciones.

En el marco de este principio, el registro permite que todas las personas accedan a él y tomen conocimiento de la información que ellos deseen y eso lo harán a través de una solicitud donde no será necesario expresar su causa permitiendo así un acceso general a la información que contiene los Registros Públicos.

Como es de verse, este artículo contiene una presunción *iure et de iure*, en otra palabras, no admite prueba en contrario, pues se presume que todos tienen conocimiento del contenido de las inscripciones debido a que todos tienen acceso a los registros de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, más conocida como SUNARP.

De otro lado, el Registro de Predios es el registro jurídico integrante del Registro de Propiedad Inmueble en el que se inscriben los actos o derechos que recaen sobre predios a los que se refiere el artículo 2019 del Código Civil, normas administrativas y demás normas especiales

[1] https://lpderecho.pe/principio-publicidad-registros-publicos-derecho-civil/

Según la legislación registral, si una inscripción registral constituye una publicidad de un acto jurídico y ese acto jurídico desaparece por mandato judicial, entonces también debe desaparecer su respectiva publicidad.

El **principio de publicidad** es aquel principio que permite el acceso a la información registral (actos o derechos inscritos) a cualquier persona. No importando si quien solicita esa información tiene interés legítimo o no, si es tercero registral o no. Lo que lleva aparejado a que se presuma *iure et de iure* (no admite prueba en contrario) que todos tengan conocimiento del contenido de las inscripciones.

II. NECESIDAD DE MODIFICAR EL CÓDIGO CIVIL

El Código Civil vigente, en su artículo 2019, prescribe lo siguiente:

"Artículo 2019.- Son inscribibles en el registro del departamento o provincia donde esté ubicado cada inmueble:

1.- Los actos y contratos que constituyen, declaren, trasmitan, extingan, modifiquen o limiten los derechos reales sobre inmuebles.

2.- Los contratos de opción.

3.- Los pactos de reserva de propiedad y de retroventa.

4.- El cumplimiento total o parcial de las condiciones de las cuales dependan los efectos de los actos o contratos registrados.

5.- Las restricciones en las facultades del titular del derecho inscrito.

6.- Los contratos de arrendamiento.

7.- Los embargos y demandas verosímilmente acreditados.

8.- Las sentencias u otras resoluciones que a criterio del juez se refieran a actos o contratos inscribibles.

9.- Las autorizaciones judiciales que permitan practicar actos inscribibles sobre inmuebles.

Como puede verse, en este artículo, ni ningún otro del Código Civil, dispone la cancelación de la inscripción registral, del acto jurídico declarado nulo por mandato judicial sin pronunciamiento expreso en relación al asiento registral del acto jurídico en cuestión.

Estando así las cosas, resulta necesario incorporar el numeral 10 del artículo 2019 del Código Civil, regulando la situación fáctica descrita, con el siguiente texto:

"10.- La cancelación de la inscripción registral, del acto jurídico declarado nulo por mandato judicial sin pronunciamiento expreso en relación a su respectivo asiento registral; la cual procede a la sola presentación

de la copia certificada de la resolución judicial, con calidad de cosa juzgada, que declara nulo el aludido acto jurídico."

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN

La presente propuesta legislativa, busca modificar el artículo 2019 del Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo Nº 295, conforme a este cuadro comparativo:

ARTÍCULO 2019 VIGENTE DEL CÓDIGO CIVIL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN (En negrilla)
"Artículo 2019.- Son inscribibles en el registro del departamento o provincia donde esté ubicado cada inmueble:	*"Artículo 2019.- Son inscribibles en el registro del departamento o provincia donde esté ubicado cada inmueble:*
1.- Los actos y contratos que constituyen, declaren, trasmitan, extingan, modifiquen o limiten los derechos reales sobre inmuebles.	*1.- Los actos y contratos que constituyen, declaren, trasmitan, extingan, modifiquen o limiten los derechos reales sobre inmuebles.*
2.- Los contratos de opción.	*2.- Los contratos de opción.*
3.- Los pactos de reserva de propiedad y de retroventa.	*3.- Los pactos de reserva de propiedad y de retroventa.*
4.- El cumplimiento total o parcial de las condiciones de las cuales dependan los efectos de los actos o contratos registrados.	*4.- El cumplimiento total o parcial de las condiciones de las cuales dependan los efectos de los actos o contratos registrados.*
5.- Las restricciones en las facultades del titular del derecho inscrito.	*5.- Las restricciones en las facultades del titular del derecho inscrito.*
6.- Los contratos de arrendamiento.	*6.- Los contratos de arrendamiento.*
7.- Los embargos y demandas verosímilmente acreditados.	*7.- Los embargos y demandas verosímilmente acreditados.*
8.- Las sentencias u otras resoluciones que a criterio del juez se refieran a actos o contratos inscribibles.	*8.- Las sentencias u otras resoluciones que a criterio del juez se refieran a actos o contratos inscribibles.*
9.- Las autorizaciones judiciales que permitan practicar actos inscribibles sobre inmuebles.	*9.- Las autorizaciones judiciales que permitan practicar actos inscribibles sobre inmuebles.*
	10.- La cancelación de la inscripción registral, del acto jurídico declarado nulo por mandato judicial sin pronunciamiento expreso en relación a su respectivo asiento registral; la cual procede a la sola presentación de la copia certificada de la resolución judicial, con calidad de cosa juzgada, que declara nulo el aludido acto jurídico."

Cabe mencionar que esta propuesta legislativa sería de aplicación inmediata, como toda ley, con efectos generales.

La ley tiene por objeto evitar confusiones cuando un bien tiene inscripción a nombre de una persona natural o jurídica, que pretende transferirlo, pero que por mandato judicial el acto jurídico que motivó esa inscripción ha sido anulado, así como también el instrumento público que lo contenía, más no la inscripción registral, por lo que dicha inscripción debe ser anulada a sola presentación de las sentencias judiciales de última instancia.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Como beneficios de fondo, de la presente propuesta legislativa encontramos los siguientes:

- Los justiciables que han obtenido el amparo del órgano jurisdiccional declarando nulo el acto jurídico de disposición de inmuebles en su perjuicio, podrán ejercer su derecho de propiedad e inscribir la cancelación del acto jurídico inscrito sin necesidad de mandato judicial expreso que disponga la cancelación del respecto asiento registral.
- Se podrá obtener una efectiva tutela jurisdiccional.
- Se evitará interpretaciones que vulneren derechos patrimoniales.

Al ser un proyecto de impacto jurídico, vinculado a garantizar el ejercicio del derecho patrimonial, entendido como un derecho fundamental, no hay costos monetarios directos ni se consigna análisis económico por dicha razón.

La aprobación de esta iniciativa traerá como beneficio la garantía del principio de publicidad en el derecho registral y, por ende, del sistema de justicia en su conjunto; lo que se busca es mejorar el desempeño de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, en beneficio de una mejor administración de justicia en favor de los ciudadanos.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL.

La iniciativa legislativa está vinculada con la agenda legislativa, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, y se encuentra enmarcadas en las políticas de Estado siguientes:

OBJETIVOS	POLÍTICA DE ESTADO	COMPROMISOS
ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO	Afirmación de un Estado eficiente y transparente	(a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población
ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO	Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial	(f) adoptará medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución, afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación; (g) establecerá mecanismos de vigilancia al correcto funcionamiento de la administración de justicia, al respeto de los derechos humanos, así como para la erradicación de la corrupción judicial en coordinación con la sociedad civil