

Proyecto de Ley N° 2644/2021-CR



PROYECTO DE LEY PARA DOTAR DE MAYOR SEGURIDAD JURÍDICA A LA TRANSFERENCIA DE BIENES EN LOS REGISTROS PÚBLICOS, MODIFICA LOS ARTÍCULOS 2010 Y 2015 DEL CÓDIGO CIVIL.

Los congresistas que suscriben, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY PARA DOTAR DE MAYOR SEGURIDAD JURÍDICA A LA TRANSFERENCIA DE BIENES EN LOS REGISTROS PÚBLICOS, MODIFICA LOS ARTÍCULOS 2010 Y 2015 DEL CÓDIGO CIVIL.

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto dotar de mayor seguridad jurídica a la transferencia de bienes en los Registros Públicos.

Artículo 2°.- De la Modificación

Modificación de los artículos 2010 y 2015 del Código Civil, quedando el texto siguiente:

Art. 2010.- Título para inscripción.

La inscripción se hace en virtud de título que conste en instrumento público, salvo disposición contraria.

El título se custodia en el archivo de registros, sin excepción. Se anotará de manera inmediata en la partida correspondiente, y en todas las vinculadas, bajo responsabilidad, cuando en el archivo de Registros no obre el título que sustente la inscripción. Desde la extensión de este asiento el principio de legitimación deja de surtir efectos.

En este caso el registrador debe requerir, de manera inmediata, copia del instrumento público, o el documento establecido en disposición contraria, mencionada en la inscripción como su sustento, a la autoridad mencionada en la misma o a la autoridad que conserve la matriz por disposición legal.

En caso el derecho no obre en la matriz el registrador deberá iniciar un procedimiento de cancelación del asiento registral.

Art. 2015.-Principio de tracto sucesivo

Ninguna inscripción, salvo la primera, se hace sin que esté inscrito o se inscriba el derecho de donde emane.

El registrador está prohibido de inscribir la desmembración de un inmueble inscrito si los linderos o su medida superficial del inmueble inscrito no se adecúa a su primera de dominio o si la primera de dominio no manifiesta sus linderos o su medida superficial. Tampoco podrá inscribir su acumulación con otro inmueble ni podrá inscribir ningún acto de disposición del bien.

La omisión de manifestar los linderos o la medida superficial en la primera de dominio puede salvarse si algún asiento posterior los manifiesta tras haber sido verificado por una autoridad con competencia. Esta prohibición impera incluso contra resolución judicial.



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/07/2022 18:28:00-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/07/2022 13:32:01-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/07/2022 15:34:48-05



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **21** de **julio** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2644-2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Finalidad

El proyecto de Ley de modificación del Código Civil tiene por finalidad dotar de mayor seguridad jurídica a la transferencia de bienes en los Registros Públicos. Los registros públicos fueron creados en 1888 para llevar un Registro General de las propiedades radicadas en la Republica y de los derechos que ellas gravasen con la finalidad de dar seguridades a los que contratasen sobre las propiedades inmuebles. Sin embargo, entre la fecha de su creación 1888 y la dación de Ley N° 2402, sobre Registro de los contratos de prenda agrícola, promulgada el 13 de diciembre de 1916, los registradores se limitaban a extraer la información requerida para su inscripción de los instrumentos que les eran presentados por lo que los títulos de miles de inscripciones no se custodian en el archivo de registros.

No se trata de una pérdida o destrucción del título cuyo deber de conservación tenía el Registro, sino que en aquellos años los títulos conformados por la documentación presentada y su respectiva anotación de inscripción, una vez extendido el asiento de inscripción" se devolvían al presentante.

La ausencia de estos títulos en el archivo de registros atenta contra el Principio de publicidad establecido en el artículo 2012 del Código Civil que señala que "Se presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona tiene conocimiento del contenido de las inscripciones". Toda inscripción hace referencia al instrumento que resume, sin embargo los usuarios de registros se ven impedidos de conocer el instrumento en su integridad debido a que el archivo de títulos no custodia títulos de casi 20 años de la existencia de registros que es el periodo donde mayormente se inscribieron los fundos.

Esta situación entra en conflicto con el Artículo 2014 del Código Civil que establece el Principio de buena fe pública registral señalando que: "El tercero que de buena fe adquiere a título oneroso algún derecho de persona que en el registro aparece con facultades para otorgarlo, mantiene su adquisición una vez inscrita su derecho, aunque después se anule, rescinda, cancele o resuelva el del otorgante por virtud de causas que no consten en los asientos registrales y los títulos archivados que lo sustentan. La buena fe del tercero se presume mientras no se pruebe que conocía la inexactitud del registro". En el caso de los inmuebles inscritos entre 1888 y 1916 los usuarios no pueden conocer si las inscripciones contienen errores porque no pueden contrastarlos con los instrumentos al no encontrarse custodiados en el archivo de títulos.

Marco Legal

CONSTITUCIÓN

La seguridad jurídica como principio constitucional (derecho innominado)

El derecho de propiedad

Derechos fundamentales de la persona

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

16. A la propiedad y a la herencia.

El derecho a la igualdad

Derechos fundamentales de la persona

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

El Tribunal Constitucional respecto a la seguridad jurídica y el derecho a la propiedad señaló en el Expediente N° 0016-2002-AIITC Lima - Colegio de Notarios de Junín, lo siguiente:

"(...)2. En primer término, y dado que, a diferencia de otras constituciones comparadas, nuestra Norma Fundamental no reconoce de modo expreso a la seguridad jurídica como un principio constitucional, es menester que este Tribunal determine si el principio aludido es uno de rango constitucional, y, por ende, si es susceptible de alegarse como afectado a efectos de determinarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley o parte de ésta.

3. El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predecibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5). El principio in comento no sólo supone la absoluta pasividad de los poderes públicos, en tanto no se presenten los supuestos legales que les permitan incidir en la realidad jurídica de los ciudadanos, sino que exige de ellos la inmediata intervención ante las ilegales

perturbaciones de las situaciones jurídicas, mediante la "predecible" reacción, sea para garantizar la permanencia del statu quo, porque así el Derecho lo tenía preestablecido, o, en su caso, para dar lugar a las debidas modificaciones, si tal fue el sentido de la previsión legal. 4. Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside. Su reconocimiento es implícito en nuestra Constitución, aunque se concretiza con meridiana claridad a través de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como la contenida en el artículo 2°, inciso 24, parágrafo a) ("Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe"), y otras de alcances más específicos, como las contenidas en los artículos 2°, inciso 24, parágrafo d) ("Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley") y 139°, inciso 3, ("Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción, ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera que sea su denominación").

Seguridad jurídica y derecho de propiedad

Pero cuando se trata de vincular la seguridad jurídica al derecho de propiedad, tal como ocurre en el caso de autos, aquélla no sólo debe garantizar el mantenimiento del status quo, de forma tal que al individuo se le asegure el mantenimiento de su situación jurídica en la medida en que no se presenten las condiciones que la ley haya previsto para su mutación, sino que el principio se convierte en requisito indispensable para el desarrollo de los pueblos, en tanto permite crear la certidumbre institucional que dota a los individuos de la iniciativa suficiente para, a partir de la titularidad del derecho de propiedad, dar lugar a la generación de riqueza. En efecto, el derecho constitucional a la propiedad tiene una incuestionable connotación económica, y así lo ha entendido nuestra Carta Fundamental cuando no sólo reconoce a la propiedad dentro de la enumeración de su artículo 20°, que agrupa a los principales derechos fundamentales, sino que en su artículo 70° establece que "El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza (...). A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública (...)" . De este modo, el derecho

a la propiedad no sólo adquiere la categoría constitucional de derecho fundamental, sino que su defensa y promoción se constituyen en garantía institucional para el desarrollo económico. Tal conclusión se ve reafirmada cuando en el título "Del Régimen Económico", específicamente en el artículo 60° del texto constitucional, se dispone que "El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa (...)". Empero, para el pleno desarrollo del derecho de propiedad en los términos que nuestra Constitución lo reconoce y promueve, no es suficiente saberse titular del mismo por una cuestión de simple convicción, sino que es imprescindible poder oponer la titularidad de dicho derecho frente a terceros y tener la oportunidad de generar, a partir de la seguridad jurídica que la oponibilidad otorga, las consecuencias económicas que a ella le son consustanciales. Es decir, es necesario que el Estado cree las garantías que permitan institucionalizar el derecho. Es la inscripción del derecho de propiedad en un registro público el medio a través del cual el derecho trasciende su condición de tal y se convierte en una garantía institucional para la creación de riqueza y, por ende, para el desarrollo económico de las sociedades, tanto a nivel individual como a nivel colectivo."

Derecho a la Igualdad:

En cuanto al derecho a la igualdad este se ve afectado en la actualidad en relación con todos aquellos usuarios que desean conocer los títulos de aquellos inmuebles que fueron inscritos entre la creación del registro y la dación de la ley de prenda agrícola a diferencia de aquellos inmuebles inscritos con posterioridad a la dación de la ley de prenda agrícola que sí cuentan con título archivado en los propios registros públicos.

CUADRO COMPARATIVO DE LA MODIFICACIÓN LEGISLATIVA

Artículo 2010 del Código Civil. - Título que da mérito a la inscripción	
TEXTO ACTUAL	MODIFICACION
La inscripción se hace en virtud de título que conste en instrumento público, salvo disposición contraria	La inscripción se hace en virtud de título que conste en instrumento público, salvo disposición contraria. El título se custodia en el archivo de registros, sin excepción. Se anotará de manera inmediata en la partida correspondiente, y en todas las vinculadas, bajo responsabilidad, cuando en el archivo de Registros no obre el título que sustente la inscripción. Desde la

	extensión de este asiento el principio de legitimación deja de surtir efectos. En este caso el registrador debe requerir, de manera inmediata, copia del instrumento público, o el documento establecido en disposición contraria, mencionada en la inscripción como su sustento, a la autoridad mencionada en la misma o a la autoridad que conserve la matriz por disposición legal. En caso el derecho no obre en la matriz el registrador deberá iniciar un procedimiento de cancelación del asiento registral.
--	--

Artículo 2015 del Código Civil. Principio de Tracto Sucesivo	
TEXTO ACTUAL	MODIFICACION
Ninguna inscripción, salvo la primera, se hace sin que esté inscrito o se inscriba el derecho de donde emane.	Ninguna inscripción, salvo la primera, se hace sin que esté inscrito o se inscriba el derecho de donde emane. El registrador está prohibido de inscribir la desmembración de un inmueble inscrito si los linderos o su medida superficial del inmueble inscrito no se adecúa a su primera de dominio o si la primera de dominio no manifiesta sus linderos o su medida superficial. Tampoco podrá inscribir su acumulación con otro inmueble ni podrá inscribir ningún acto de disposición del bien. La omisión de manifestar los linderos o la medida superficial en la primera de dominio puede salvarse si algún asiento posterior los manifiesta tras haber sido verificado por una autoridad con competencia. Esta prohibición impera incluso contra resolución judicial.

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de Ley de modificación del Código Civil no colisiona con norma constitucional ni legal alguna, lo que hace es dotar de mayor seguridad a la transferencia de bienes a través de los registros públicos y con esto protege la seguridad jurídica que transita todo nuestro ordenamiento jurídico y el derecho constitucional a la propiedad y la igualdad al permitirle a los usuarios acceder a conocer el integro de la publicidad que otorga la inscripción registral que menciona y hace

remisión al título que la sustenta, sin excepción de cuando se haya extendido la inscripción.

Se pretende corregir que todo inmueble desmembrado e independizado en una partida propia haya estado comprendido dentro de los linderos y la extensión del inmueble inicialmente inmatriculado, es decir, dentro de su primera de dominio, y velar que toda inscripción de un inmueble cuente con tracto sucesivo.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La iniciativa legislativa no genera costo alguno al tesoro público, su propósito es garantizar un adecuado servicio de los registros públicos. Con la modificación de estos artículos se evitará que existan inscripciones que no puedan ser contrastados con los instrumentos que los sustentan y asegurar al usuario que el registrador no haya incurrido en errores. Asimismo, dota de mayor seguridad a la transferencia de bienes a través de los registros públicos y con esto protege la seguridad jurídica que transita todo nuestro ordenamiento jurídico y protege y garantiza el derecho constitucional a la propiedad al buscar con esto que no haya inscripciones que registralmente se apropien de inmuebles colindantes que aunque no se encuentren inscritos no quiere decir no tengan propietario, muchas de las veces, propiedad del Estado. Así como garantizar el derecho constitucional a la igualdad al permitir a los usuarios acceder a todos los títulos que sustentan las inscripciones sin excepción de cuando se extendieron.