

Registros Públicos, clasificación de los bienes y transferencia de la propiedad (del Código Civil de 1852 a la reforma del Código Civil del Perú de 1984) (*)

I. LA IMPORTANCIA DE LOS REGISTROS PUBLICOS

Es indiscutible el trascendental papel que cumplen los Registros Públicos en la organización y desarrollo económico de una sociedad. Su mayor significación viene dada por la seguridad que otorgan a las operaciones comerciales, al intercambio de bienes y a otras actividades que son susceptibles de incorporarse a ellos.

Un adecuado sistema registral ofrece no sólo la necesaria seguridad jurídica a los agentes económicos, sino que además alienta por propia naturaleza las transacciones comerciales. Para ello, como es evidente, el sistema debe estar correctamente organizado y debidamente dotado de los instrumentos legales y de otro orden que resulten necesarios para permitir el desarrollo de un sistema ágil, de costos razonables y acorde con los avances de la modernidad. En este sentido, en el orden inmobiliario, está claro que aparece como una importante insuficiencia del sistema en el Perú el hecho de que se carezca de un catastro.

(*) El presente texto corresponde a parte sustancial del discurso leído por su autor el 29 de agosto de 2000, en el acto de su recepción pública como Académico correspondiente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba (República Argentina).

El diseño de una política de fomento a la inversión privada y atracción de capitales foráneos pasa también por el tema de los mecanismos de seguridad que el Estado, dentro de la política diseñada, otorgue a los agentes económicos. Uno de esos mecanismos de seguridad es, efectivamente, el que se obtiene mediante la inscripción y publicidad de determinados actos y situaciones jurídicas en los Registros Públicos.

Los Registros Públicos son un medio para brindar certidumbre respecto de la titularidad de diferentes derechos. Los Registros, en tal sentido, son una garantía de seguridad jurídica. La importancia económica de los Registros es la que se deriva del hecho de poder conocer con certeza qué agentes económicos tienen, qué derechos sobre qué bienes o actividades y cuál es el estado jurídico de los mismos. El análisis del funcionamiento de los mercados que hace la teoría económica se basa precisamente en el supuesto de la existencia de derechos claramente definidos que faciliten la realización de las operaciones en el mercado.

En ausencia de este requisito, los costos de transacción se elevarán y trabarán la mejor asignación de recursos y la fluida celebración de actos y contratos.

Como dice LUIS DíEZ PICAZO (1): «La importancia de la publicidad en la constitución y en la transferencia de los derechos reales, en especial cuando recaen sobre bienes inmuebles, es evidente. La mayor o menor seguridad del tráfico está precisamente en función de la publicidad. Es igualmente claro que el desarrollo de la circulación de la riqueza y el fomento del crédito territorial, que son objetivos de índole económica deseables en una comunidad bien organizada, están precisamente en función de la seguridad jurídica del tráfico. Esto se observa con toda claridad en la transmisión de bienes inmuebles. El adquirente de un bien inmueble sólo habrá realizado una adquisición segura cuando pueda contar con que nadie ha de perturbarle en su propiedad. Para ello tendrá que saber con toda certeza que quien le ha transmitido la cosa era propietario de ella y que podía transmitirla. Para llegar a conocer con certeza que el transmitente es un legítimo propietario, no basta que externamente aparezca como tal. Habrá que exigirle una demostración palmaria de que adquirió legítimamente, lo cual supone, a su vez, tener que examinar la validez objetiva de la anterior transmisión y la cualidad de dueño en el anterior transmitente. Y de igual manera habrá que conocer toda la serie o cadena de transmisiones anteriores, por lo menos durante el tiempo necesario para la usucapión. No le bastará, sin embargo, al presunto adquirente de un bien inmueble, con tener certeza de que el transmitente es propietario. Necesitará

(1) LUIS DíEZ PICAZO, *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*, volumen tercero, cuarta edición, Editorial Civitas, Madrid, 1995, pág. 294.

además saber que el legítimo propietario podía transmitir la cosa, es decir, que no existían limitaciones en la facultad de disponer y que no había sido ya transmitida anteriormente. Se comprende que en estas condiciones el tráfico de inmuebles se torna radicalmente inseguro y que, por tanto, la circulación de la riqueza se produce en una comunidad así organizada con una gran dificultad.

El problema es el mismo desde el punto de vista del crédito territorial. La persona dispuesta a conceder un crédito con la garantía de un bien inmueble necesita que se le proporcione una garantía eficaz. Para ello necesita saber si el contratante es el verdadero dueño del inmueble, si puede darlo en garantía y si pesan o no sobre él otros gravámenes anteriores y preferentes que puedan disminuir en forma muy notable o hacer que se esfume completamente la garantía. Sólo en estas condiciones concederá el crédito».

Las reflexiones de DÍEZ PICAZO son, por supuesto, aplicables por extensión al caso de los bienes muebles registrados.

Precisamente para superar los problemas que menciona el autor citado es que aparece la publicidad cognoscibilidad como vehículo a través del cual se procura alcanzar la seguridad jurídica del tráfico.

A decir de HERNÁNDEZ CRESPO (2), «los Registros jurídicos, tanto el de Propiedad como el Mercantil o el de Venta de Bienes Muebles a plazos, consagran y garantizan esa seguridad al proporcionar publicidad a las relaciones jurídicas inmobiliarias y mercantiles. (...) La publicidad que en estos Registros se consigue constituye el último eslabón de su evolución, y representa una pieza esencial de la tutela jurídica, derecho fundamental y aspiración de todos los ciudadanos...».

II. EVOLUCION HISTORICA DE LA INSTITUCION REGISTRAL EN EL PERU

Como ha escrito IGNACIO IZQUIERDO ALCOLEA, «la Historia no es sólo la consideración reflexiva y científica de las cosas que han sido, de tal manera que sean figuras muertas todas las que hayan tenido una existencia pasada. El orden jurídico pasa por distintas etapas en la marcha, unas veces veloz, más veces tranquila y sosegada, a través de los siglos. El Derecho actual, como todo orgánico y como unidad sistemática, es producto del pasado en la mayor parte de su contenido (...). También el legislador crea algunas veces figuras

(2) CARLOS-MIGUEL HERNÁNDEZ CRESPO, «Registro y seguridad jurídica», en *Leyes Hipotecarias y Regístrales de España*, Tomo I, volumen I, Editorial Castalia, Madrid, 1989, pág. XXI.

jurídicas *ex novo*, figuras jurídicas que aparecen desde este momento incorporadas a esa ordenación homogénea que es el Derecho positivo vigente» (3).

El primer libro de Registro de Inscripciones de Censos y Tributos que gravaban la propiedad rústica y urbana de Lima, se mandó abrir en cumplimiento de la provisión real de la Audiencia de Lima, de 3 de abril de 1565, y en aplicación de la Real Carta Orden expedida por el rey Don Felipe II, derivada de los dos capítulos de las Cortes de Madrid de 1528 y de Toledo de 1539 (4). El primer asiento del libro está fechado el 2 de mayo de 1575, autorizado por el Escribano de Cabildo don Juan Gutiérrez, y el último llega a septiembre de 1600 (5).

En el Perú rigió la Real Pragmática de Carlos III, de 31 de enero de 1768 (6), que creó los Oficios o Contadurías de Hipotecas y que se aplicó en las colonias americanas conforme a lo dispuesto por las Reales Cédulas de 8 de mayo de 1778 y 16 de abril de 1783.

Después de producida la independencia de la Corona española, las normas registrales coloniales continuaron aplicándose en el Perú hasta la vigencia del Código Civil de 1852.

Este Código, recogiendo lo establecido en la legislación colonial que sustituía, contempló la existencia en cada capital de departamento y a cargo de un escribano público, de «un oficio de hipotecas para el registro de todas las que se constituyan sobre bienes ciertos y determinados» (art. 2.051, primer párrafo).

Refiriéndose a las limitaciones del Oficio de Hipotecas, PARDO MÁRQUEZ (7) opina que «no prestó garantía efectiva a los derechos registrados, porque previamente no se daba seguridad al acreedor del derecho de propiedad del deudor sobre el inmueble que ofrecía en hipoteca. De modo que el registro no eliminó la posibilidad de la pérdida de la garantía real del acreedor hipotecario, que si bien se encontraba a cubierto de cualquier gravamen anterior no inscrito, no se halló libre del derecho excluyente del verdadero

(3) IGNACIO IZQUIERDO ALCOLEA, *El derecho de retracto en la Ley de Arrendamientos Urbanos*, Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1955, pág. 5.

(4) Cfr. Novísima Recopilación de las Leyes de España mandada formar por el Señor Don Carlos IV. Ley II, Título XV, Libro X, y Ley I, Título XVI, Libro X. Madrid, 1805 (Edición facsimilar. Boletín Oficial del Estado, Tomo V, Madrid, 1976, págs. 76, 77 y 105).

(5) Al tiempo de redactar estas líneas, tengo a la vista copia de la primera hoja del mencionado libro, cuyo original se conserva en la Oficina Registral de Lima y Callao.

(6) Su texto puede consultarse en: *Reales Disposiciones sobre Registradores de la Propiedad* (siglos XIII-XIX). Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1998, págs. 258 a 268. Igualmente, en la obra citada en la nota 2, págs. 39 a 61, en versión facsimilar.

(7) BERNARDO PARDO MÁRQUEZ, *Derecho Registral Inmobiliario en el Perú*, Tomo I, segunda edición. Litografía Huascarán, Lima, 1966, pág. 292.

propietario que no podía sufrir perjuicio por el gravamen impuesto por quien no tenía derecho o al menos un derecho esclarecido».

Conforme al artículo 2.020 del mismo Código, la hipoteca se impone sobre un inmueble, indicando el primer párrafo del artículo 2.030 que se constituía «por medio del registro de un título en que se haya expresado la obligación principal y los bienes que la aseguran». Su segundo párrafo agregaba que se exceptuaban «los casos privilegiados en que la ley dispensa del registro». Las hipotecas debían registrarse en el oficio correspondiente al lugar donde se encontraba situado el fundo que se hipotecaba, cualquiera que fuera el lugar donde se hubiera contraído la obligación que se asegura (art. 2.032).

Por Ley de 2 de enero de 1888 se establece en el Perú el Registro de la Propiedad Inmueble, «bajo la dirección e inspección del Poder Judicial» (art. 1).

De acuerdo con el artículo 2 de la ley, «se llevará en Lima un Registro general de las propiedades radicadas en la República y de los derechos que en ella gravan. Habrá también Registros particulares en todas las capitales de Departamento y en las de provincia, en que, a juicio de la Corte Suprema, sea conveniente establecerlos» (8).

El artículo 3 de la ley contemplaba los actos susceptibles de inscripción en el Registro:

«Las enfiteusis, censos, servidumbres, hipotecas legales, judiciales y convencionales, anticresis y cualquier derecho real que en él grave.

Las interdicciones judiciales, las medidas precautorias, los embargos, las demandas y toda providencia o resolución ejecutoriada que destruya o limite el derecho de libre disposición del propietario.

Los derechos de usufructo, uso y habitación.

Los contratos de arrendamiento en que se estipule el pago de mejoras y los de duración determinada. Los de plazo indeterminado, cuando se haga adelanto de la merced conductiva por más de un año.

Las promesas de los contratos que están comprendidos en este artículo».

El artículo 4 preveía adicionalmente las reglas a las que estaría sujeta la inscripción de diversos casos de hipoteca legal.

Destaca PARDO MÁRQUEZ (9) que «las inscripciones sólo afectan a los terceros que no han registrado sus títulos que contienen los derechos especificados en los artículos 3 y 4 de la Ley. La preferencia del derecho se obtiene

(8) En atención a ello se establecieron Registros en Arequipa, Trujillo, Piura, Huamanga, Iquitos, Huancayo, Chiclayo, Ica, Cusco, Cerro de Pasco, Huánuco, Cajamarca, Tumbes, Abancay, Huancavelica, Huaraz, Moquegua y Puno, entre otras ciudades.

(9) *Op. cit.*, pág. 294.

con la inscripción. El artículo 7 preceptúa categóricamente: "No podrá oponerse a tercera persona el dominio total o parcial, derechos reales, hipoteca, contratos ni los demás títulos de derecho especificados en los artículos 3 y 4, si no están debidamente registrados dentro del término que señala el Reglamento que debe dictarse para el cumplimiento de esta ley"».

La ley contemplaba el contenido de las inscripciones (art. 9); la existencia de una escala de derechos de inscripción «que el reglamento consignará y en cuya formación tendrá en cuenta la importancia relativa de los actos registrables» (art. 13); el destino de los ingresos por concepto de derechos registrales (art. 14); las funciones del Vocal Visitador de la Corte Suprema (art. 17); los requisitos de los encargados del Registro de la Propiedad en las capitales de Departamento, quienes «deben reunir las mismas cualidades personales y prestar las mismas garantías que la ley exige a los Secretarios de Cámara de las Cortes Superiores», mientras que en los de las provincias «bastarán las requeridas para ser Escribano Público» (art. 18).

En opinión de PARDO MÁRQUEZ (10), en la Ley de 2 de enero de 1888, «la inscripción tiene carácter facultativo porque los interesados se hallan en libertad para registrar o no sus títulos, sólo a ellos conviene acogerse a los beneficios de la ley. Este aspecto del Registro, por su carácter fundamental, fue el más discutido, dando por resultado la redacción del artículo 15 en los términos que siguen: "Los que actualmente tengan algunos de los derechos u obligaciones que deban registrarse, pueden hacerlo para aprovechar de las ventajas de esta ley, dentro del plazo que señale el Reglamento que debe dictarse". (...) Otro efecto de la inscripción consiste en que no sanea los títulos que son nulos con arreglo a las leyes. El artículo 16, apartado 2, declara: "Si se inscribiesen actos o contratos que son nulos por la ley, no se subsana la nulidad con el hecho de la inscripción"».

Por Ley de 25 de noviembre de 1892 se estableció una junta compuesta por el Ministro de Justicia, que la presidirá, un Fiscal de la Corte Suprema, un Fiscal de la Corte Superior, el Decano del Colegio de Abogados y el Director del Registro de la Propiedad Inmueble, que servirá de secretario. Esta Junta reemplazó a la Corte Suprema en las funciones que había previsto la Ley de 2 de enero de 1888.

La Ley de 3 de enero de 1899 contempló la posibilidad de que «los que el 2 de enero de 1888 tenían bienes o derechos que, según la ley de esa fecha, deben ser registrados, podrán inscribirlos con sólo presentar el último título de su adquisición, cuya inscripción practicarán los Registradores sin averiguar el título en virtud del cual poseyeron el mismo derecho los antiguos dueños» (art. 1).

(10) *Op. cit.*, págs. 294 y 295.

El artículo 2 agregaba que «después de ciento ochenta días contados desde la fecha en que el respectivo Registrador avisa al público que se ha abierto la oficina, no podrán hacerse las primeras inscripciones a que se refiere el artículo anterior, sin que el Registrador fije edictos y publique avisos por quince veces alternadas en el lugar del Registro, en la capital del departamento y en el pueblo donde estuviere ubicado el inmueble, si fueren diferentes, convocando por medio de ellos a los que se crean con algún derecho. Si ninguna otra persona alegase algún derecho durante los avisos, se hará el registro; y en el caso contrario, la reclamación se hará valer ante el Juez competente, quien la sustanciará y resolverá según su naturaleza».

Como puede apreciarse, el propósito de sanear la titulación para hacer posible la inmatriculación no constituye una preocupación sólo de nuestros días.

El Reglamento Orgánico del Registro de la Propiedad Inmueble, dictado en aplicación de la Ley de 2 de enero de 1888, constaba de 226 artículos contenidos en dieciséis títulos que se ocupaban sucesivamente de aspectos generales, la Dirección General del Registro, los registradores, el modo de llevar los libros, los contratos y actos sujetos a inscripción, la inscripción de bienes nacionales y de corporaciones, la reforma y efectos de la inscripción, las anotaciones preventivas, la extinción de las inscripciones y anotaciones preventivas, la rectificación de los asientos del Registro, los certificados que expidan los registradores, la responsabilidad de éstos, los visitadores, los derechos de inscripción y honorarios de los registradores, la Oficina del Registro de Lima y disposiciones transitorias.

Con la entrada en vigencia del Código de Comercio de 1902, que previó en la Sección Segunda de su Libro Primero la existencia del Registro Mercantil, y de la Ley número 2.402, de 13 de diciembre de 1916, que creó la prenda agrícola, considerando la existencia de un libro especial en el que se inscribiría dicha garantía, la denominación del Registro fue modificada pasando a denominarse primero, «Registro de la Propiedad Inmueble y Mercantil», y después, «Registro de la Propiedad Inmueble, Mercantil y de la Prenda Agrícola».

En sesión de la Junta de Vigilancia, de 27 de septiembre de 1927, fue aprobado el Reglamento Interior de la Oficina de los Registros de la Propiedad Inmueble, Mercantil y de la Prenda Agrícola del Distrito de Lima.

El régimen legal introducido por la Ley de 2 de enero de 1888, no sufrió variaciones sustantivas una vez que entró en vigencia el Código Civil de 1936, que lo incorporó en su texto. El Registro mantuvo desafortunadamente su carácter esencialmente facultativo y declarativo (11), aun cuando el codi-

(11) Con la excepción del caso de la hipoteca, respecto de la cual tenía carácter constitutivo su inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble (art. 1.013, inciso 2, del Código Civil de 1936).

ficador discutió la posibilidad de implantar el sistema Torrens en el Perú. La idea fue descartada arguyéndose para ello lo siguiente:

- Se carece de un catastro y existe dificultad para establecerlo, dada la gran extensión territorial del país.
- Los títulos son imperfectos o defectuosos. Existen lugares en donde ni siquiera hay notarios públicos.
- El sistema Torrens resulta peligroso por falta de cultura jurídica en nuestro país.
- El sistema Torrens tiene como base la garantía del Estado, lo que no es factible entre nosotros.
- No existe personal especializado en materia registral.

Los codificadores SOLF y OLIVEIRA propusieron incluso como alternativa la inscripción obligatoria de los actos que versaren sobre inmuebles registrados o que se registrasen y que la inscripción fuese sólo facultativa para los demás.

Ese punto de vista fue combatido por los doctores CALLE y OLAECHEA, quienes sostuvieron, no sin lamentarlo, la necesidad de mantener el sistema imperante hasta esos días.

El Código Civil de 1936 contempló la materia registral en la sección quinta («De los Registros Públicos») del Libro IV, dedicado a los derechos reales. Dicha sección contaba con seis títulos que sucesivamente se referían a disposiciones generales, Registro de la Propiedad Inmueble, Registro de las Personas Jurídicas, Registro de Testamentos, Registro de Mandatos y Registro Personal.

El artículo 1.036 puntualizaba los Registros Públicos de los que trataba el Código, a saber: los Registros de la Propiedad Inmueble, Personas Jurídicas, Testamentos, Mandatos, Personal, Mercantil, Buques y Prenda Agrícola (12).

En la exposición de motivos del Libro Cuarto del Código Civil de 1936, se señala lo siguiente (en: GERMÁN APARICIO y GÓMEZ SÁNCHEZ, *Código Civil. Concordancias*. Tomo III, La Reforma —Motivos—. Taller de Linotipia Guadalupe, Lima, 1942, pág. 395): «La Comisión de Reforma debatió intensivamente el tópico de los sistemas de registros, y recabó valiosas opiniones de magistrados y abogados especializados. Acogiendo la casi unánime opinión de que el sistema de la ley de 1888 se mantuviera sin variaciones sustanciales, siguió este camino, no sin deplorar que las condiciones del país no permitieran ningún avance en el casi medio siglo transcurrido desde la creación del Registro. La inscripción continúa, pues, siendo de carácter facultativo y simplemente transcriptoria del derecho».

(12) En la exposición de motivos del Libro IV del Código Civil de 1936 (*loc. cit.*, pág. 394), se deja constancia de lo siguiente: «No puede dejar de incorporarse al nuevo Código Civil la institución del Registro de la Propiedad Inmueble establecida por la Ley de 1888. Juzgó la Comisión conveniente agrupar, bajo la denominación de Registros Públicos, el Registro Inmobiliario con los Registros Mercantil y de Buques de que trata

El artículo 1.038 establecía que los registros se encontraban bajo la dirección de la Junta de Vigilancia, formada por el Ministro de Justicia, quien la presidía, uno de los fiscales en lo civil de la Corte Suprema designado por ella, el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor de San Marcos, el Decano del Colegio de Abogados de Lima y el director del Registro.

Correspondía a la Junta de Vigilancia, según lo dispuesto por el artículo 1.039, determinar el régimen económico del Registro, los libros que deben llevarse, el procedimiento de las inscripciones y de su rectificación y cancelación, el arancel de derechos, las reglas que deben observar los notarios en los contratos inscribibles y todas las demás atribuciones que requiera para la marcha de la institución. Al efecto, debía dictar los reglamentos del caso, sometiénolos a la Corte Suprema para su aprobación, los que no fueran de orden meramente interno.

Por Acuerdo de la Corte Suprema de 17 de diciembre de 1936, fue aprobado el Reglamento de Inscripciones, con vigencia a partir del 1 de enero de 1937. Posteriormente se dictó el Reglamento General de los Registros Públicos, aprobado por Acuerdo de la Corte Suprema de 18 de julio de 1940. Este fue sustituido por un nuevo reglamento general aprobado por la Corte Suprema por acuerdo de 21 de mayo de 1968, el mismo que se mantiene parcialmente vigente a la fecha.

Por Decreto Ley número 23.095, de 18 de junio de 1980, se crea la Oficina Nacional de los Registros Públicos, reemplazándose a la Junta de Vigilancia por el Tribunal Registral y a la Dirección General por la Jefatura, suprimiéndose la existencia de la denominada Comisión Facultativa.

Conforme al Decreto Legislativo número 117 (Ley del Sector Justicia), de 12 de junio de 1981, la Oficina Nacional de los Registros Públicos era el organismo público descentralizado encargado de la inscripción y publicidad de los actos jurídicos que la ley determina, con el objeto principal de otorgar garantías a terceros.

El Decreto Legislativo número 119, de 12 de junio de 1981 (Ley de la Oficina Nacional de los Registros Públicos) restableció la Junta de Vigilancia

el Código de Comercio, y el de Prenda Agrícola creado por la Ley número 2.402, al efecto de uniformar el régimen administrativo de todos dichos registros. Incorporada la legislación anterior de la Ley de 1888 en el Título II de esta sección, queda ya sin vigencia dicha ley. Cosa igual no sucede con la legislación de los otros Registros mencionados, por cuanto correspondiendo a disciplinas civiles especiales siguen vigentes las reglas que respecto de ellos se contienen en el Código de Comercio y en la citada Ley número 2.402, siempre que no se refieren a su vida administrativa y económica. Tal es la doctrina consagrada en el artículo 1.037 del proyecto. En el artículo 1.036 se enumeran junto con los Registros nombrados los cuatro Registros de nueva creación, que son: el de las Personas Jurídicas, el de los Testamentos, el de los Mandatos y el Personal, cada uno de los cuales está tratado en un título de esta sección».

y la Comisión Facultativa como órganos de la institución, eliminando el Tribunal Registral.

Esta era la situación de los Registros Públicos al tiempo de dictarse el Código Civil de 1984, que les dedica el Libro IX. Debe hacerse notar que el proyecto de la Comisión encargada del estudio y revisión del Código Civil presentado oficialmente en julio de 1981, no consideraba la regulación del tema, por estimarse que sus alcances trascendían el ámbito del Código Civil y su desarrollo debía ser objeto de una legislación especial separada por tanto del Código. Fue más bien la Comisión Revisora del indicado proyecto, creada por la Ley número 2.403, la que decidió la inclusión de un Libro dedicado a los Registros Públicos como parte integrante del Código Civil.

El Libro IX del Código Civil de 1984 está integrado por ocho títulos dedicados sucesivamente a disposiciones generales, Registro de la Propiedad Inmueble, Registro de Personas Jurídicas, Registro Personal (13), Registro de Mandatos y Poderes, Registro de Testamentos, Registro de Sucesiones Intestadas (14) y Registro de Bienes Muebles.

Conforme al artículo 2.009 del Código, los registros indicados se sujetan a lo dispuesto en él, así como a sus leyes y reglamentos especiales, comprendiéndose a los Registros de Naves, Aeronaves, Prenda Agrícola y los demás regulados por leyes especiales.

El Código contempla los principios de titulación auténtica (art. 2.010), legalidad (art. 2.011), publicidad registral —cognoscibilidad general— (art. 2.012), legitimación (art. 2.013), fe pública registral (art. 2.014), tracto sucesivo —inscripción de acto previo— (art. 2.015), prioridad preferente (art. 2.016), impenetrabilidad —prioridad excluyente— (art. 2.017) y oponibilidad (art. 2.022).

En aplicación de lo establecido en la Ley número 24.650, de Bases de Regionalización, vigente a partir del 5 de abril de 1987, los gobiernos regionales tenían como funciones, en materia de registros, la organización y conducción de los Registros Públicos a que se refiere el Libro IX del Código Civil y otras leyes especiales, así como la supervisión y resolución de los asuntos relacionados con los mismos, con sujeción a la legislación sobre la materia (art. 8, inciso II, numeral 1, del Texto Único Ordenado de la Ley de Bases de Regionalización número 24.650, aprobado por Decreto Supremo

(13) La Ley número 26.497, Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, de 11 de julio de 1995, derogó los artículos 2.030 al 2.035 del Código de 1984, referidos al Registro Personal. Posteriormente, por Ley número 26.589, de 12 de abril de 1996, se reincorporó el texto de los artículos citados.

(14) La denominación original de este Registro era «de declaración de herederos». Fue sustituida por la indicada en el texto por mandato de la Ley número 26.707, de 11 de diciembre de 1996.

número 071-88-PCM, de 12 de junio de 1988, derogado por la Ley Marco de descentralización número 26.922, de 2 de febrero de 1998).

Como consecuencia de lo indicado, y en mérito a la creación de las distintas regiones, se produjo la transferencia a los gobiernos regionales de las funciones, personal, recursos materiales, presupuestales y financieros y acervo documental de las oficinas de los Registros Públicos ubicadas en su ámbito de competencia territorial. Así, fueron organizadas las Oficinas Registrales de las Regiones Grau, La Libertad, Nor Oriental del Marañón, Chavín, Los Libertadores-Wari, Arequipa, José Carlos Mariátegui, San Martín, Andrés Bello, Caceres, Inka, Loreto y Ucayali. Ello condujo al hecho de que la Oficina Nacional de los Registros Públicos quedara reducida al ámbito territorial de Lima y Callao, comprendiendo sólo su sede central y las oficinas registrales de Lima, Callao, Huaral, Huacho y Cañete.

Tal circunstancia explica que, por Decreto Ley número 25.993, de 21 de diciembre de 1992 (Ley Orgánica del Sector Justicia), se derogaran los Decretos Legislativos números 117 y 119, mencionados anteriormente, creándose la Dirección Nacional de Registros Públicos y Civiles en sustitución de la Oficina Nacional de los Registros Públicos, y constituyéndose en un órgano de línea del Ministerio de Justicia.

Según el artículo 22 del Decreto Ley número 25.993, la Dirección Nacional era la encargada de proponer la política, normar, organizar y supervisar el sistema registral a nivel nacional, así como de ejecutar en el departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, las cuestiones sustantivas y procesales relativas a los Registros Públicos a que se refiere el Libro IX del Código Civil y los que determine la ley.

El artículo 23 se refería a la Junta de Vigilancia, estableciendo su integración, y la definía como el órgano encargado de resolver en última instancia administrativa los recursos de revisión de las decisiones de la Comisión Facultativa.

El artículo 24, por su parte, se ocupaba de la Comisión Facultativa, señalaba cómo estaba conformada y la definía como el órgano jurisdiccional de segunda instancia administrativa, al que correspondía conocer, en grado de apelación, las denegatorias de inscripción y demás actos registrales.

Mediante la Ley número 26.366, de 14 de octubre de 1994, actualmente vigente, se creó en el Perú el Sistema Nacional de los Registros Públicos y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).

El Sistema Nacional referido tiene por propósito integrar a todos los Registros Públicos de seguridad jurídica existentes en el país, con excepción, de acuerdo con el párrafo final del artículo 2 de la Ley número 26.366, de los normados por las Decisiones número 291 (Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías), 344 (Régimen común sobre propiedad industrial), 345 (Régimen común de pro-

tección de los derechos de los obtentores de variedades vegetales) y 351 (Régimen común sobre derecho de autor y derechos conexos) de la Comisión del Acuerdo de Cartagena (hoy Comunidad Andina).

En ese orden de ideas, los Registros son agrupados de la siguiente manera:

- Registro de Personas Naturales, que comprende los de Mandatos y Poderes, Testamentos, Sucesiones Intestadas, Personal y de Comerciantes.
- Registro de Personas Jurídicas, que comprende los de Personas Jurídicas (Asociaciones, Fundaciones y Comités), Sociedades Civiles, Sociedades Mercantiles (Sociedades Anónimas, Comerciales de Responsabilidad Limitada, Colectivas y en Comandita), Sociedades Mineras, Sociedades del Registro Público de Hidrocarburos, Personas Jurídicas creadas por ley y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada.
- Registro de Propiedad Inmueble, que comprende los de Propiedad Inmueble, Buques, Embarcaciones Pesqueras, Aeronaves, Derechos Mineros y Concesiones para la explotación de servicios públicos.
- Registro de Bienes Muebles (15), que comprende los de Bienes Muebles, Propiedad Vehicular, Fiscal de Ventas a Plazos, Prenda Industrial, Prenda Agrícola y Prenda Minera. Aquí se incluye también el Registro de prenda global y flotante.
- Los demás Registros de carácter jurídico creados o por crearse.

El sistema registral peruano no se circunscribía, a la entrada en vigencia de la Ley número 26.366, a los Registros usuales de Propiedad Inmueble, Mercantil, Mandatos y Poderes, etc., sino que existían otros, también de carácter jurídico, que se encontraban bajo el ámbito de dependencia de algún Ministerio y que normativamente estaban sujetos a sus propias disposiciones legales especiales. Era el caso de los Registros de Propiedad Vehicular, Fiscal de Ventas a Plazos, General de Pesquería, Hidrocarburos y Aeronaves, todos los cuales ya han quedado incorporados al Sistema Nacional de los Registros Públicos.

Igualmente se ha producido la incorporación del área registral del Registro Público de Minería, conforme al mandato de la Primera Disposición Tran-

(15) Conviene indicar que en el proyecto de reforma del Libro IX del Código Civil de 1984, los Registros de Propiedad Inmueble y Bienes Muebles quedan integrados en uno solo denominado «Registro de Bienes»; no de propiedad, pues no es éste el único derecho susceptible de ser constituido sobre los mismos. Conforme al indicado proyecto, el Registro de Bienes comprende los Registros de Propiedad Inmueble, Embarcaciones Pesqueras, Buques, Aeronaves, Derechos Mineros, Propiedad Vehicular y Bienes Muebles (art. 2.008, inciso 1).

sitoria de la Ley número 26.615, una vez realizada la integración definitiva de las concesiones al catastro minero nacional, para lo cual se estableció un plazo no mayor de cuatro años a partir de la vigencia de la referida ley, plazo que se cumplió el 25 de mayo de 2000.

Es indudable que la proliferación de Registros, cada uno de ellos sometido a sus propias normas pero sin integrarse en cuanto a sus elementos comunes a la legislación registral general, no podía contribuir a la unidad y coherencia necesarias de las actividades registrales, sino al desmembramiento de la institución. Tal circunstancia conspiraba, además, contra la posibilidad de una interconexión de los Registros nacionales.

Con la Ley número 26.366 no se trató de hacer de los diversos Registros uno solo, eliminando, mediante la unificación, la identidad de cada cual. Por el contrario, lo que se buscó fue integrarlos de tal forma que los diversos registros formaran parte de un único sistema, reconociendo sus diferencias y particularidades.

La integración de los diversos Registros mencionados en un sistema nacional de los mismos tiene grandes ventajas.

A nivel normativo, permite establecer normas comunes y procedimientos similares. En el orden administrativo hace posible racionalizar la administración de los Registros. En lo económico, se ofrecen las condiciones necesarias para el mejor equipamiento y organización de los Registros. En cuanto a lo funcional, permite centralizar la información que se requiere para los diferentes actos involucrados. Finalmente, a nivel geográfico, posibilita la interconexión de los Registros, contribuyendo a la integración geográfica del país.

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) es un organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos. Tiene personería jurídica de Derecho Público, con patrimonio propio y autonomía funcional, jurídico-registral, técnica, económica, financiera y administrativa.

A la Superintendencia le compete, por mandato de la ley referida, dictar las políticas y normas técnico-administrativas de los Registros Públicos. Se encuentra 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.

Con arreglo a la Ley número 26.366, las distintas oficinas registrales existentes en el país constituyen órganos públicos desconcentrados de la Superintendencia Nacional. Existen doce oficinas registrales, además de la Oficina Registral de Lima y Callao (ORLC). Esta última concentra aproximadamente el 60 por 100 de la demanda de servicios registrales de todo el país.

Cada una de ellas cuenta con oficinas registrales provinciales que hacen un total de sesenta. Las oficinas registrales son los órganos encargados de ejecutar las labores de inscripción y publicidad registral.

El artículo 5 de la Ley número 26.366 estableció que los Registros Públicos mantendrían la primera y segunda instancias administrativas registrales, dejándose sin efecto las normas que establecieron una tercera instancia (16). Quedó de este modo suprimida la Junta de Vigilancia como tercera instancia registral.

Finalmente, la misma ley define como garantías del Sistema Nacional de los Registros Públicos (art. 3):

- a) La autonomía de sus funcionarios en el ejercicio de sus funciones registrales;
- b) La intangibilidad del contenido de los asientos registrales, salvo título modificatorio posterior o sentencia judicial firme;
- c) La seguridad jurídica de los derechos de quienes se amparen en la fe del Registro, y
- d) La indemnización por los errores registrales, sin perjuicio de las demás responsabilidades que correspondan conforme a ley.

III. CLASIFICACION DE LOS BIENES Y TRANSFERENCIA DE LA PROPIEDAD: DEL CODIGO CIVIL DE 1852 AL CODIGO CIVIL DE 1984

a) EL CÓDIGO CIVIL DE 1852

Este Código definía en su artículo 454 que «las cosas que están bajo el dominio del hombre son corporales e incorporeales. Corporales son las que

(16) En atención a ello, a partir de 1995, funcionaba en cada oficina registral un tribunal constituido por una sala compuesta de tres vocales, que operaba sólo de manera eventual. Singularmente, en el caso de la ORLC, el tribunal contaba con dos salas, desarrollando sus actividades de modo permanente.

La Resolución número 092-2000-SUNARP/SN, de 11 de mayo de 2000, dispuso disolver los tribunales de las oficinas registrales del país, con excepción del correspondiente a la ORLC, a partir del 1 de junio de 2000.

Adicionalmente, ordenó la organización del Tribunal Registral del Norte, con sede en Trujillo, con competencia para conocer de las apelaciones provenientes de las oficinas registrales de La Libertad, Nor Oriental del Marañón, Chavín, San Martín y Grau; y el Tribunal Registral del Sur, con sede en Arequipa, para conocer de las apelaciones provenientes de las oficinas registrales de Arequipa, José Carlos Mariátegui e Inka.

Finalmente, dispuso que el Tribunal Registral de la ORLC se constituya como Tribunal Registral del Centro, con sede en Lima, y con competencia para conocer las apelaciones procedentes de las oficinas registrales de Lima y Callao, Ucayali, Loreto, Andrés Bello, Cáceres y Libertadores-Wari.

percibimos con los sentidos; las demás son incorpóreas, como los derechos y acciones» (17).

El artículo 455 distinguía las cosas corporales en muebles e inmuebles: «muebles, las que sin alteración pueden ser llevadas de un lugar a otro; las demás son inmuebles».

Entre los inmuebles, el artículo 456 incluye los campos, estanques, fuentes, edificios, molinos y, en general, cualquiera obra construida con adherencia al suelo, para que permanezca allí mientras dure (inciso 1).

Igualmente los frutos pendientes y las maderas antes de cortarse; los ganados y demás objetos que hacen parte del capital de un fundo; las cañerías, las herramientas, las prensas, las calderas, las semillas, los animales dedicados al cultivo, y todos los objetos destinados al servicio de la heredad (inciso 2).

Finalmente, se incluyen los materiales que han formado un edificio y que están separados de él mientras se repara, y todas las cosas colocadas en el fundo para que permanezcan en él perpetuamente (inciso 3).

Adicionalmente, el artículo 458 distingue los bienes en fungibles y no fungibles, pero confundiendo los consumibles y no consumibles, respectivamente. En efecto, la indicada norma señala: «Son fungibles las cosas que se consumen con el uso; y no fungibles las cosas que no se consumen aunque se deterioren con el uso».

Finalmente, el artículo 459 se refiere a las cosas públicas, comunes, de particulares, destinadas al culto y de ninguno, definiendo estas últimas como «las que no están en propiedad de nadie o se hallen vacantes».

La transferencia de las cosas tenía en el Código de 1852 carácter consensual.

Conforme al artículo 1.232, «todo contrato sobre traslación de dominio de un inmueble debe constar de escritura pública; cualquier otra prueba es subsidiaria». La escritura pública no tenía, por tanto, el carácter de formalidad sustancial, sino de medio de prueba privilegiado de la existencia del acto. Por ello, la eventual declaración de nulidad de la escritura pública no afectaba el contrato (art. 1.233).

El artículo 574 puntualizaba que «la enajenación se completa por la tradición, que es la entrega que se hace de una cosa poniéndola a disposición del nuevo dueño».

(17) El artículo 1.249 establecía: «Pueden ser objeto de contrato todas las cosas que están en el comercio de los hombres, sean corporales o incorpóreas, presentes o futuras».

Acerca del concepto de cosa, confróntese el texto «Nuevas categorías de cosas», de ENRIQUE CARLOS BANCHIO. Universidad Nacional de Córdoba, Dirección General de Publicidad, Córdoba, 1962.

El carácter consensual de la enajenación por venta quedaba corroborado con el artículo 1.306, según el cual, «desde que los contratantes convienen en la cosa y en el precio, queda perfeccionada la venta, aunque aquélla no haya sido entregada, ni éste pagado». La norma tenía su antecedente en el artículo 1.583 del Código Civil francés.

El artículo 1.308 reiteraba el concepto anterior al establecer que «en la venta simple pasa la propiedad de la cosa al comprador, aun antes de su entrega y pago del precio».

Se distinguía si el caso de la venta condicional, en la cual, «tanto la propiedad como los demás efectos del contrato se arreglarán a los principios generales sobre las condiciones de los contratos» (art. 1.309).

Igualmente se trataba el supuesto en el cual la fijación del precio se sometía al arbitrio de un tercero, estableciéndose que, sólo desde que era fijado el precio y se notificaba a los contratantes, se producía la transferencia de propiedad al comprador (art. 1.319).

El carácter consensual de la enajenación por venta y la condición de formalidad no sustancial de la escritura pública lo confirmaba el artículo 1.331, particularmente referido a la venta de inmuebles, acciones, servidumbres y demás derechos sobre inmuebles, de la que «debe otorgarse escritura de registro público; sin que por esto sea requisito del contrato, ni su falta o dilación lo invalide», autorizándose a los contratantes a exigirse, en su caso, el otorgamiento de la escritura (art. 1.332).

En materia de permuta, el artículo 1.530 establecía que «se constituye por solo el convenio de las partes; la entrega es su cumplimiento».

A propósito de la donación, se señala que por ella se transfiere gratuitamente a otro el dominio de una cosa (art. 579), agregándose en el artículo 581, primer párrafo, que «la donación entre vivos se perfecciona con la aceptación del donatario o con la entrega de la cosa».

b) EL CÓDIGO CIVIL DE 1936

Este Código, por su parte, a diferencia de su antecesor, el Código de 1852 (18), no se refería a las cosas sino a los bienes, distinguiéndolos en

(18) Por Decreto Supremo de 26 de agosto de 1922, dictado por el Presidente Augusto B. Leguía, se dispuso «nombrar una Comisión que llevará el título de "Comisión Reformadora del Código Civil Peruano", que se encargará de formular un proyecto de reforma de las instituciones civiles del Código promulgado en 28 de julio de 1852».

Mediante Resolución Suprema de la misma fecha fueron nombrados como miembros de la Comisión los doctores Juan José Calle, Manuel Augusto Olaechea, Pedro Oliveira, Alfredo Solf y Muro y Hermilio Valdizán.

muebles, inmuebles, del Estado, de uso público y de propiedad privada o de los particulares. No obstante, en otros artículos del mismo Código calificaba a los muebles e inmuebles como cosas (por ejemplo, en los arts. 877 y 1.172, respectivamente) (19).

El artículo 819 consideraba muebles los siguientes bienes:

1. Los bienes que pueden llevarse de un lugar a otro.
2. Las fuerzas naturales susceptibles de apropiación.
3. Las construcciones en terreno ajeno hechas para un fin temporal.
4. Las acciones o cuotas de las sociedades o compañías, aun cuando ellas tengan por objeto adquirir inmuebles, o la edificación u otro comercio sobre esta clase de bienes.
5. Los derechos comprendidos en la propiedad literaria y artística y en la propiedad industrial.
6. Los derechos referentes a muebles, dinero, servicios y a inmuebles, si no son de los comprendidos en el inciso 8 del artículo 812.
7. Las rentas de obligaciones emitidas conforme a ley, salvo lo que se establezca en las leyes del crédito público.

A su turno, el artículo 812 consideraba inmuebles:

1. Las tierras, minas y aguas públicas.
2. Los predios.
3. Las minas concedidas a los particulares.

Por Ley número 8.305, de 2 de junio de 1936, se autorizó al Poder Ejecutivo para promulgar el proyecto de Código preparado por la Comisión Reformadora, introduciendo las reformas que estime convenientes, de acuerdo con la Comisión designada por el Congreso Constituyente. La Comisión Revisora del proyecto fue presidida por el Ministro de Justicia Diómedes Arias Schreiber y estuvo integrada por tres miembros de la Comisión Reformadora, los doctores Olaechea, Solf y Muro y Oliveira, y por Julio C. Campos, Germán Aparicio y Gómez Sánchez, Carlos Sayán Álvarez, Ernesto de la Jara y Ureta, Rosendo Badani Chávez, Félix Cossío, Lucio Fuentes Aragón, Carlos A. Lozano y Emilio Romero Padilla. El Código fue promulgado mediante Decreto de 30 de agosto de 1936, y entró en vigencia a partir del 14 de noviembre del mismo año.

(19) En la exposición de motivos del Libro IV del Código Civil de 1936, se lee lo siguiente (*loc. cit.*, pág. 366): «El Código de 1852, en su artículo 455, siguiendo la teoría clásica de los romanos, aplica la clasificación de muebles e inmuebles a las cosas corporales, y califica como inmuebles las cosas que resultan eliminadas del concepto que da de los muebles, es decir, de aquéllas que sin alteración pueden ser llevadas de un lugar a otro. La enumeración que se hace en el artículo 456 altera sustancialmente las ideas anteriores, extendiendo el concepto de los inmuebles a las partes integrantes y a los accesorios de este género de cosas y con las cuales forman su unidad indisoluble. El proyecto innova esta técnica y siguiendo la de los Códigos modernos contiene una doble enumeración, que suministra un criterio preciso para la distinción en materia tan importante para el crédito y el desarrollo de los negocios».

4. Las naves y aeronaves.
5. Los ferrocarriles y sus vías.
6. Los muelles y los diques.
7. Las concesiones y autorizaciones para explotar servicios públicos.
8. Los derechos sobre inmuebles, inscribibles en el registro de la propiedad.

Como puede advertirse, la distinción entre muebles e inmuebles no respondía a la movilidad o no de los bienes. Es notorio, por citar uno, el caso de las naves, cuya ubicación entre los inmuebles se explica por dos circunstancias: en primer lugar, la dación de la Ley de Hipoteca Naval de 30 de diciembre de 1916, que abrió la posibilidad de constituir esa garantía real respecto de los buques mercantes con arreglo a las disposiciones de la indicada ley; y, en segundo lugar, el hecho de que el Código de 1936 no contempló la existencia de una modalidad de prenda con registro, lo que hubiera hecho innecesario desnaturalizar el concepto de bien inmueble.

En materia de inmuebles, el artículo 1.172 del Código de 1936 precisaba que «la sola obligación de dar una cosa inmueble determinada, hace al acreedor propietario de ella, salvo pacto en contrario».

La referencia al pacto en contrario aludía a la reserva de propiedad prevista en el artículo 1.426, así como a la simple estipulación, estableciendo un momento distinto para operar la transferencia de propiedad.

A propósito de los bienes muebles, en cambio, no había pronunciamiento claro y explícito del Código en algún sentido.

No aparecía en él un artículo considerado en los trabajos preparatorios, cuyo antecedente era el artículo 577 del Código Civil argentino: «Antes de la tradición de la cosa mueble cierta, el acreedor no adquiere sobre ella ningún derecho real» (20).

La falta de esta norma dio lugar a un interesante debate doctrinario que se extendió por muchos años, hasta la derogación del Código de 1936, entre quienes postulaban que los bienes muebles se transferían consensualmente y aquellos que, por el contrario, sostenían la necesidad de la tradición para ello.

(20) El primer anteproyecto de la Sección Segunda del Libro Quinto del Código Civil incluía el texto transcrito como artículo 121 (Actas de las sesiones de la Comisión Reformadora. Quinto fascículo. Segunda edición. Imprenta C.M. Castrillón. Lima, 1928, pág. 121).

El artículo se mantiene como 112 en el segundo anteproyecto (Imprenta Minerva. Lima, 1926, pág. 18), pero ya no aparece en el proyecto de Código Civil publicado en 1936 (Librería e Imprenta Gil, S.A., Lima, 1936).

El artículo 577 del Código Civil argentino señala: «Antes de la tradición de la cosa, el acreedor no adquiere sobre ella ningún derecho real».

En este estado se encontraba la cuestión al abordarse la labor de reforma integral del Código Civil de 1936.

c) LA REFORMA DEL CÓDIGO CIVIL DE 1936. EL CÓDIGO DE 1984

Por Decreto Supremo número 95, de 1 de marzo de 1965, se creó la Comisión encargada del estudio y revisión del Código Civil de 1936.

Esta Comisión concluyó en julio del año 1980 la formulación de un Proyecto de Código Civil, del cual merece destacarse lo siguiente, en relación con la materia que se analiza:

- Los bienes fueron clasificados en registrados y no registrados, pudiendo ser estos últimos registrables y no registrables (art. 938).
- Los bienes registrados eran los que se encontraban incorporados a alguno de los registros existentes en el país. Los registrables eran aquellos bienes que, por ser identificables, podían ser objeto de registro (arts. 939 y 940).
- La adquisición convencional de los bienes registrados se perfeccionaba con su inscripción en el registro respectivo (art. 978).
- La adquisición convencional de los bienes no registrados se perfeccionaba con la tradición (art. 979).
- La prenda se constituiría sobre bienes no registrados (art. 1.094).
- La hipoteca se constituiría sobre los bienes registrados (art. 1.117).
- Se omitía toda regulación sobre los Registros Públicos.

Por Ley número 23.403 se facultó al Poder Ejecutivo para promulgar, dentro del período constitucional, mediante Decreto Legislativo, el Código Civil, cuyo proyecto había preparado la Comisión encargada del estudio y revisión del Código Civil de 1936.

Para este efecto se dispuso la formación de una Comisión Revisora, integrada por tres Senadores, tres Diputados y tres Abogados designados por el Ministerio de Justicia, la que se encargaría de introducir las reformas que estimare pertinentes a ese proyecto.

La Comisión Revisora formuló las siguientes enmiendas al Proyecto (21) que, finalmente, quedaron incluidas en el texto definitivo del Código Civil que entró en vigencia el 14 de noviembre de 1984:

(21) Las enmiendas aparecen en el denominado «Proyecto de Código Civil aprobado por la Comisión Revisora» publicado en el mes de febrero de 1984 en el diario oficial «El Peruano».

- Los bienes son clasificados en muebles e inmuebles (arts. 886 y 887 del Proyecto; 885 y 886 del Código) (22).
- La transferencia de propiedad de una cosa mueble determinada se efectúa con la tradición a su acreedor, salvo disposición legal diferente (arts. 926 del Proyecto y 947 del Código) (23).
- La sola obligación de enajenar un inmueble determinado hace al acreedor propietario de él, salvo disposición legal diferente o pacto en contrario (arts. 925 del Proyecto y 949 del Código).
- La prenda se constituye sobre los bienes muebles mediante su entrega física o jurídica.
La entrega será física, en el caso de los bienes muebles no registrados, y jurídica, en el caso de los bienes muebles registrados, donde la prenda surtirá efecto sólo desde su inscripción en el registro respectivo (arts. 1.043 y 1.048 del Proyecto y 1.055 y 1.058 del Código).
- La hipoteca se constituye sobre los bienes inmuebles (arts. 1.075 del Proyecto y 1.097 del Código).
- Se dedica el Libro IX del Proyecto a los Registros Públicos (arts. 1.964 a 2.001 del Proyecto y 2.008 a 2.045 del Código).

La solución propuesta por la Comisión Revisora respecto de la transferencia de la propiedad inmobiliaria, que es la del Código vigente, no significó otra cosa que admitir en la práctica que, aun cuando habían transcurrido a esa fecha casi cien años del establecimiento del Registro de la Propiedad Inmueble en el Perú, no habían variado las circunstancias y no era posible introducir cambios en el régimen registral vigente.

Sin embargo, ya para ese entonces se postulaba, por ejemplo, por ROMERO ROMANA (24), que «es inadmisibile que subsista para la contratación de inmuebles el régimen actual de tener que estudiar títulos de propiedad de treinta o más años, no obstante estar inscrito el dominio en el Registro de la Propiedad.

(22) El Código de 1984 ha mantenido las naves y aeronaves entre los inmuebles (art. 885, inciso 4), lo que carece de toda justificación si se tiene en cuenta que dicho Código, a diferencia del de 1936, contempla la prenda con registro, denominándola «prenda con entrega jurídica».

Según el artículo 1.059 del Código: «Se entiende entregado jurídicamente el bien al acreedor cuando queda en poder del deudor. La entrega jurídica sólo procede respecto de bienes muebles inscritos. En este caso, la prenda sólo surte efecto desde su inscripción en el registro respectivo».

(23) De este modo se zanjó la discusión suscitada durante la vigencia del Código de 1936, acerca de la transferencia de propiedad de los bienes muebles ante la falta de un pronunciamiento explícito sobre el particular.

(24) ELEODORO ROMERO ROMANA, *LOS derechos reales*, Editorial P.T.C.M. Lima, 1947, pág. 428.

Ha debido hacerse el mayor esfuerzo para lograr el mejoramiento de ese organismo, de tan capital importancia para la propiedad inmueble. Nuestro registro es de tal manera deficiente que ni siquiera tiene adscritos ingenieros para que constaten la exactitud de las características que se atribuyen al inmueble, existiendo justificadamente el peligro de que se lleven a cabo inscripciones erróneas y aun de propiedades o construcciones que no existen. No creemos que sea acertado cruzarse de brazos, sino —por el contrario— que debe hacerse el mayor esfuerzo para facilitar y mejorar las inscripciones, hasta que pueda establecerse un sistema más avanzado, como es el Torrens».

Los argumenos que sustentaban el régimen, finalmente adqptado por el Código de 1984, que en lo fundamental no diferían de los invocados en su momento por el codificador de 1936, no son, hoy día, obstáculos que no puedan vencerse.

d) LA TRANSFERENCIA DE LA PROPIEDAD DE LOS BIENES INMUEBLES
EN EL CÓDIGO CIVIL DE 1984

De conformidad con el artículo 949 del Código Civil de 1984, «la sola obligación de enajenar un inmueble determinado hace al acreedor propietario de él, salvo disposición legal diferente o pacto en contrario».

Este artículo mejora sustancialmente la redacción del artículo 1.172 del Código Civil de 1936 (25), sustituyendo la expresión genérica «la sola obligación de dar» contenida en él, que podía inducir a error respecto a sus alcances, por la frase «la sola obligación de enajenar».

Las relaciones obligatorias con prestación de dar no tienen por objeto sólo transferir el dominio de un bien, sino también pueden versar acerca de la transferencia de su uso o posesión o de su restitución a su propietario. A pesar de esta circunstancia y del texto del artículo 1.172 citado, éste debía entenderse aplicable únicamente a la transferencia de propiedad de los bienes inmuebles y no regía para cierta clase de contratos, como los de arrendamiento o comodato, por ejemplo, regulados por sus propias normas.

La redacción del artículo 949 circunscribe el ámbito de su aplicación y aclara definitivamente sus alcances. Debe relevarse, además, su actual ubicación en el Libro V, dedicado a los derechos reales (subcapítulo IV —Transmisión de la propiedad— del Título II) y no en el Libro relativo al Derecho de Obligaciones, como ocurría en el Código de 1936.

(25) El artículo 1.172 del Código Civil de 1936 establecía que «la sola obligación de dar una cosa inmueble determinada, hace al acreedor propietario de ella, salvo pacto en contrario».

Del artículo 949 se deriva que la creación de la relación obligatoria, en el caso de los bienes inmuebles, basta para transmitir el dominio. En consecuencia, creada la relación obligatoria como resultado del acuerdo de voluntades entre comprador y vendedor, no solamente habrá surgido un derecho al bien para el acreedor (*ius ad rem*), sino que simultáneamente éste adquirirá la propiedad (*ius in re*). Empero, siempre se hará necesaria la entrega material o ficta para transferirse la posesión del bien, con lo que además quedará ejecutada la prestación de dar de cargo del deudor.

Las excepciones a este principio lo constituirán el pacto en contrario del artículo 949, el pacto de reserva de propiedad regulado por los artículos 1.583 a 1.585 del Código Civil y la «disposición legal diferente» a la que hace mención aquél. A este respecto es preciso puntualizar que la expresión «salvo disposición legal diferente» no puede entenderse referida al caso previsto por el artículo 1.135 del Código Civil (26), sino a supuestos en los que la ley establece modos distintos de adquisición de la propiedad inmobiliaria (27).

El artículo 1.135 del Código Civil regula la hipótesis excepcional de que el deudor se hubiera obligado a entregar un mismo inmueble a diversos acreedores (como consecuencia de cualquier acto jurídico que origine una relación obligatoria con prestación de dar: contratos de donación o de arrendamiento —cuando el supuesto no fuese el previsto por el art. 1.670 del Código—, por ejemplo, y no exclusivamente el de compraventa), y señala las normas de preferencia para la entrega que en ese supuesto operan. La preferencia que se otorga al acreedor de buena fe que hubiese inscrito primero su título, está dada en función de que el hecho de la inscripción califica un mejor derecho oponible al de los acreedores, basado en la diligencia en el actuar, que torna

(26) El artículo 1.135 prescribe lo siguiente: «Cuando el bien es inmueble y concurren diversos acreedores a quienes el mismo deudor se ha obligado a entregarlo, se prefiere al acreedor de buena fe, cuyo título ha sido primeramente inscrito o, en defecto de inscripción, al acreedor cuyo título sea de fecha anterior. Se prefiere, en este último caso, el título que conste de documento de fecha cierta más antigua».

El artículo tiene su antecedente en el artículo 1.174 del Código Civil de 1936 que, a su vez, se inspiró en el artículo 596 del Código Civil argentino.

(27) Como ocurre en el caso de las embarcaciones pesqueras. El artículo 55 del Decreto Ley número 25.977, General de Pesca, de 7 de diciembre de 1992, estableció que «el reglamento establece los requisitos, procedimientos y efectos de las inscripciones».

Dicho Reglamento, aprobado por Decreto Supremo número 01-94-PE, de 14 de enero de 1994, señala en el primer párrafo de su artículo 161 que, «las inscripciones realizadas en el Registro General de Pesquería tienen efecto constitutivo entre las partes y frente a terceros».

En los mismos términos se pronunciaba con anterioridad el artículo 8 del Reglamento del Registro General de Pesquería, aprobado por Decreto Supremo número 007-89-PE, de 11 de mayo de 1989.

ineficaces los otros títulos referidos al mismo bien inmueble (28). El artículo ofrece, por tanto, una solución obligacional al caso del concurso de acreedores y no una de carácter real al de pluralidad de propietarios. En consecuencia, no es exacto, como alguno ha afirmado, que el artículo 1.135 otorgue a la inscripción la calidad de «modo excepcional de adquirir la propiedad inmobiliaria» (29).

Conforme a lo expuesto hasta aquí resulta entonces que no es el solo consenso el que determina la transferencia de la propiedad, sino el hecho de crearse la relación obligatoria como consecuencia de la celebración del contrato, es decir, la circunstancia de producirse su efecto (la obligación).

Por tanto, no se exige la inscripción en el Registro para que la transferencia de propiedad opere. Esta se produce extrarregistralmente.

Hasta la fecha, en el Perú, el Registro no tiene otro significado que servir de aviso para los terceros (30).

IV. LA REFORMA DEL CODIGO CIVIL DE 1984

Cuando en 1984 se promulgó y entró en vigencia el Código Civil, los Registros Públicos eran sin duda distintos a los actuales. El transcurso de los años fue agudizando los defectos, conforme se ha explicado anteriormente, al punto que cuando se dictó la Ley número 26.366, que creó el Sistema Nacional y la Superintendencia Nacional, los Registros Públicos se encontraban considerados entre las instituciones más corruptas e ineficientes del Perú, particularmente debido a la carencia de idoneidad moral y técnica por parte

(28) Se otorga así primacía al principio «*vigilantibus, non dormientibus iura succurrunt*», en oposición al «*nemo plus iuris in alium transferre potest, quam ipse habet*» —Digesto, 50,17, 54—.

(29) Cfr. *Biblioteca para leer el Código Civil*, volumen I. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. Primera edición, Lima, 1984, pág. 186.

(30) Además del caso mencionado en la nota 27 anterior, el Registro tiene carácter constitutivo únicamente para la hipoteca, tratándose de inmuebles (art. 1.099, inciso 3, del Código de 1984), y para la prenda con entrega jurídica que se constituye sobre bienes muebles registrados (arts. 1.058, inciso 3, y 1.059 del mismo Código).

De otro lado, la Ley número 27.181, General de Transporte y Tránsito Terrestre, de 7 de octubre de 1999, establece en su artículo 34 —De la transferencia de propiedad, constitución de garantías y actos modificatorios—, numeral 1, que «la transferencia de propiedad y otros actos modificatorios referidos a vehículos automotores se formaliza mediante su inscripción en el Registro de Propiedad Vehicular».

Seguramente la intención del legislador fue consagrar el carácter constitutivo del Registro para los casos previstos en la norma. Lamentablemente, la frase «se formaliza» que emplea el artículo 34.1 citado, no contribuye precisamente a persuadir de ese propósito. Todo lo contrario.

de un número considerable de sus servidores, a la falta de una apropiada organización administrativa y a la ausencia de una infraestructura adecuada, requisitos básicos que caracterizan a un óptimo sistema registral.

Transcurridos casi dieciséis años de la vigencia del Código Civil de 1984, la situación de los Registros Públicos es muy distinta, habiéndose emprendido el camino de la modernización, orientada a la búsqueda de la excelencia profesional del personal, a la óptima atención del usuario de los servicios registrales y a la utilización de sistemas automatizados en todos los niveles de la actividad registral, con el propósito de contar con un sistema registral eficiente y moderno.

La desconfianza que inspiraban los Registros Públicos al tiempo de redactarse el Código Civil de 1984, explica que en materia de propiedad inmobiliaria no se consagrara el carácter constitutivo del Registro de manera general.

De nada habían servido en 1984 casi cincuenta años de vigencia del Código de 1936 y casi cien de la implantación del Registro de la Propiedad Inmueble en el Perú. No obstante, el tiempo transcurrido, por lo visto podían seguirse repitiendo los conceptos de MANUEL AUGUSTO OLAECHEA, quien manifestó lo siguiente en la exposición de motivos del Proyecto de Libro V del Código Civil de 1936: «La Comisión reconoce la inferioridad de nuestro sistema, cuyos defectos se pueden sintetizar diciendo que constituye una propiedad relativa al lado de la propiedad absoluta. La inscripción no asume más valor que un simple aviso que protege a los terceros que no han intervenido en el acto, pero no lleva en sí misma una verdadera sustantividad. No se concibe la vida de un sistema consolidado sobre la base de la inscripción, sin registro, sin títulos idóneos, que no existen en todas las regiones, sin notarios, sin abogados, sin clima propicio, para imponer el requisito de la inscripción con carácter de ineluctable obligatoriedad. La institución del registro fue implantada en el Perú hace casi medio siglo. No obstante los esfuerzos realizados, es lo cierto que no ha podido arraigarse en todo el país y que adolece de vacíos e imperfecciones que son insuperables a la acción de la voluntad. El registro existente, decía OLAECHEA en 1936, tiene el gravísimo defecto de ser personal. Su transformación requeriría, como condición insustituible, el catastro. Por eso, es imperativo prescindir del sistema germánico que ha organizado el dominio y los derechos reales sobre las bases de la publicidad y de la especialidad...» (31).

Mediante la Ley número 26.394, de 18 de noviembre de 1994, se constituyó una Comisión encargada de elaborar un anteproyecto de ley de reforma del Código Civil. Dicha ley estableció que la Comisión estaría integrada por

(31) Exposición de Motivos del Libro Quinto del Proyecto de Código Civil. Gil, S.A., editores. Lima, s.f., págs. 17 y 18.

cuatro representantes del Poder Legislativo designados por la Comisión de Constitución y Reglamento, uno de los cuales la presidirá, y por tres representantes del Poder Ejecutivo designados por el Ministerio de Justicia,

Posteriormente, la Ley número 26.673, de 21 de octubre de 1996, modificó la integración de la Comisión, elevándose a cinco el número de representantes del Poder Legislativo y a ocho el de los representantes del Poder Ejecutivo (32).

El inicio del proceso de reforma del Código Civil de 1984 encuentra a los Registros Públicos en una posición privilegiada para asumir nuevas responsabilidades y grandes retos.

Las primeras reflexiones en el seno de la Comisión Reformadora, actualmente en funciones, a propósito del remozamiento del Libro dedicado a los Registros Públicos en el Código Civil, apuntaban inicialmente a la supresión del libro. Se estimó que la materia debía ser objeto de regulación completa en una ley general de los Registros Públicos, que comprendiera a la integridad de registros conformantes del Sistema Nacional de los Registros Públicos creado por la Ley número 26.366.

Sin embargo, una evaluación posterior concluyó en la utilidad de mantener el Libro, pero dotándolo de un contenido diferente, en el que se regularían los distintos principios registrales aplicables a cada uno de los diversos registros. Es en este sentido que ha sido elaborado un proyecto que será sometido a la aprobación de la Comisión Reformadora del Código Civil.

Conviene llamar la atención acerca del hecho de que el texto, actualmente vigente, del Libro IX del Código Civil regula sólo los Registros Públicos que tienen que ver con materias contempladas en el Código Civil. Ello explica, por ejemplo, que no se consideren reglas a propósito del Registro Mercantil. Esta situación debe cambiar, de tal modo que las disposiciones del Libro comprendan a la integridad de registros que componen actualmente el Sistema Nacional de los Registros Públicos.

Corresponde destacar ahora algunas de las reformas aprobadas o que se encuentran en estudio y que corresponden a las cuestiones objeto de esta exposición.

La primera de ellas es la relativa a la clasificación de los bienes. Como se explicó antes, el Código Civil vigente distingue los bienes en muebles e inmuebles, partiendo tal distinción de un criterio que no toma en considera-

(32) Por Resolución Ministerial número 253-96-JUS, de 25 de octubre de 1996, se designó como representantes del Poder Ejecutivo a los doctores Max Arias Schreiber Pezet, Manuel de la Puente y Lavalle, Fernando de Trazegnies Granda, Carlos Fernández Sessarego, Augusto Ferrero Costa, Guillermo Lohmann Luca de Tena, Fernando Vidal Ramírez y al autor de estas líneas. Posteriormente, por renuncia del doctor Max Arias Schreiber Pezet, fue designado el doctor Guillermo Velaochaga Miranda.

ción precisamente su movilidad o no. De allí que las naves y aeronaves sean consideradas inmuebles, no obstante la evidencia de poder ser trasladados de un lugar a otro, a diferencia de un predio.

A este respecto, la Comisión Reformadora, sobre la base de la propuesta de la Subcomisión de Derechos Reales, ha decidido distinguir los bienes, en primer lugar, en corporales e incorporeales. Los bienes corporales se diferencian, a su vez, en muebles e inmuebles, fungibles, no fungibles, consumibles y no consumibles. Los bienes muebles son aquellos susceptibles de ser movilizables de un lugar a otro. Los inmuebles son los predios, incluidos sus partes integrantes y accesorios. Las demás categorías de bienes mencionadas no son objeto de definición.

Adicionalmente, se contempla también que los bienes pueden ser registrados o no registrados. Son registrados los bienes incorporados a algún Registro de carácter jurídico (33). De este modo, al hacerse referencia a los Registros Jurídicos, sin distinción alguna, en la norma quedan comprendidos tanto los

(33) Más propiamente correspondería referirse a los comúnmente denominados Registros Jurídicos, como Registros de Seguridad Jurídica, de publicidad o de eficacia sustantiva, en oposición a los Registros de Información Administrativa, calificado usualmente como Registros Administrativos.

Sobre las diferencias entre ambos, puede consultarse el texto de MANUEL AMORÓS GUARDIOLA, titulado *La teoría de la publicidad registral y su evolución* (Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, 1998, págs. 165 a 170), donde resume las reflexiones de ANTONIO PAU PEDRÓN acerca de la cuestión contenida en su obra *Curso de Práctica Registral* (Publicaciones de la Universidad de Comillas, Madrid, 1995, págs. 21 a 27). Corresponde a PAU la acuñación de la denominación «Registros de Seguridad Jurídica», en oposición a los «Registros de Información Administrativa», así como su desarrollo conceptual.

Refiriéndose a los Registros de Publicidad o Eficacia Sustantiva, AMORÓS GUARDIOLA (*op. cit.*, pág. 31) señala que «están abiertos al público en general, crean oponibilidad y eficacia frente a terceros, afectan sustancialmente a los efectos de la relación publicada y tienen por finalidad, o bien garantizar la seguridad del tráfico jurídico (Registros de Bienes) o servir de prueba privilegiada o título de legitimación respecto a los datos personales inscritos (Registros de Personas)».

A propósito de los Registros de Información Administrativa, agrega que «aunque pueden ser consultados por el público, no producen oponibilidad ni afectan materialmente a los datos publicados y su fin primario es proporcionar información a la Administración, aunque también a veces pueden ser destinatarios de esa información los particulares».

Finalmente indica que, «dentro de los Registros de Publicidad podemos distinguir: a) Registros de Personas (el Registro Civil, por ejemplo); Registros de Personas y Bienes (Registro Mercantil); Registros de Bienes: inmuebles (Registro de la Propiedad), muebles (Registro de Hipoteca Mobiliaria y Prenda sin Desplazamiento, Registro de Venta a Plazos de Bienes Muebles) e inmateriales (Registro de Propiedad Intelectual)».

AMORÓS GUARDIOLA deja constancia de que el Registro Mercantil es un Registro de Personas y Bienes «en su actual organización, en que se inscriben empresarios individuales y sociales junto con buques y aeronaves. Cuando se dé cumplimiento a lo establecido en la Disposición Final segunda de la Ley 19/1989, de 25 de julio, y se cree el Registro de la Propiedad Mobiliaria, pasará a ser un Registro de Personas».

Registros Públicos como los Privados, de donde resultará, por ejemplo, que serán bienes registrados las acciones de una sociedad anónima inscritas en la matrícula correspondiente con arreglo a la ley de la materia.

Los bienes no registrados, es decir, aquellos que no se encuentran incorporados a algún registro, se distinguen a su vez en registrables y no registrables. Serán registrables los bienes susceptibles de ser incorporados a un registro existente por contar con elementos que permiten su individualización. Los no registrables excluyen la posibilidad de acceso al registro por no ser individualizables.

De este modo se otorga a los bienes incorporados en los registros una importancia especial, en la medida en que se reconoce la trascendencia del hecho de encontrarse inscritos y resultar oponibles a terceros los derechos referidos a los mismos debidamente registrados. Este aspecto se aprecia con mayor intensidad si se considera la propuesta de modificación acerca del tema de la transferencia de la propiedad.

Conforme se expresó precedentemente, el texto vigente del Código Civil establece que los bienes muebles se transmiten por la tradición (art. 948) y los bienes inmuebles mediante la creación de la relación obligatoria que constituye efecto del contrato correspondiente (art. 949). El sistema, particularmente en materia de bienes inmuebles, no ofrece seguridad alguna. El comprador del bien inmueble, con arreglo al artículo 949, es efectivamente propietario, pero no plenamente en la medida en que su derecho no puede oponerlo a los terceros. Se habla, en este sentido, de la existencia de una propiedad relativa frente a una absoluta, que sería aquella que cuenta a plenitud con la protección *erga omnes* debido al hecho de haber quedado inscrita.

Ese planteamiento da lugar a que se suscite una cuestión como la de la concurrencia de acreedores sobre un mismo bien mueble o inmueble y que tenga que establecerse un criterio de preferencia para favorecer al acreedor que actuó con mayor diligencia a fin de asegurar la firmeza de su derecho.

A este respecto, en el proyecto de reforma se ha establecido que la constitución, modificación o extinción de derechos reales sobre bienes registrados se produce con la inscripción en el registro respectivo, salvo disposición legal diferente. Se agrega que, tratándose de bienes no registrados, la constitución de derechos reales se produce con la tradición, salvo disposición legal diferente (34).

(34) Con fecha 17 de mayo de 2000, el Congreso de la República aprobó un proyecto de ley que, entre otros aspectos, incluía la incorporación del artículo 883 al Código Civil con el siguiente texto:

«Los bienes pueden ser registrados y no registrados. Son bienes registrados los incorporados a algún Registro de carácter jurídico.

Establecidas las cosas de esta manera, tratándose de los bienes registrados, será el Registro el que definirá toda cuestión que pueda suscitarse, de modo que en la eventualidad de que alguien celebre sucesivamente diversos actos de disposición sobre un mismo bien registrado, tendrá trascendencia sólo el acto que hubiera quedado inscrito, dado el carácter constitutivo de la inscripción. Antes del registro no habrá nada. Esto explica, por ejemplo, que deberá suprimirse la regla del artículo 1.135 del Código Civil (35) sobre la concurrencia de acreedores respecto de un mismo bien inmueble y deberá modificarse la regla del artículo 1.136 (36) para hacerla de aplicación a los bienes no registrados en general, sustituyendo la referencia a los bienes muebles contenida en él.

La preponderancia que adquiere el Registro en la propuesta de reforma se ve reflejada también en el ámbito de las presunciones legales vinculadas a la posesión. Así, después de reiterarse el concepto de que se presume la buena fe del poseedor, salvo prueba en contrario, se establece que tal presunción no puede oponerse a la persona con derecho inscrito, circunstancia esta no establecida en el Código vigente.

A lo indicado se añade una regla según la cual se presume poseedor al propietario con derecho inscrito (37).

La constitución, modificación o extinción de derechos reales sobre bienes registrados se produce con la inscripción en el registro respectivo, salvo lo dispuesto en los artículos 660, 900 y 950.

Tratándose de bienes no registrados, la constitución de derechos reales se produce con la tradición».

El proyecto de ley derogaba los artículos 947 y 949 del Código Civil, referidos a la transferencia de propiedad de los bienes mueble e inmuebles, respectivamente, y precisaba que entraba en vigencia el 2 de enero del año 2002.

El referido proyecto fue observado por el Presidente de la República. Devuelto el proyecto al Congreso, se aprobó un nuevo texto con modificaciones que fue nuevamente observado.

(35) Vid. *supra* nota 26.

(36) El texto vigente del artículo 1.136 señala lo siguiente:

«Si el bien cierto que debe entregarse es mueble y lo reclamasen diversos acreedores a quienes el mismo deudor se hubiese obligado a entregarlo, será preferido el acreedor de buena fe a quien el deudor hizo tradición de él, aunque su título sea de fecha posterior. Si el deudor no hizo tradición del bien, será preferido el acreedor cuyo título sea de fecha anterior, prevaleciendo, en este último caso, el título que conste de documento de fecha cierta más antigua».

El artículo tiene su antecedente en el artículo 1.173 del Código Civil de 1936, que a su vez se inspiró en el artículo 593 del Código Civil argentino.

(37) Explica a este respecto JORGE AVENDAÑO VALDEZ («Algunas reformas del Libro de Reales del Código Civil», en *El Código Civil del siglo XXI*, Tomo I. Ediciones Jurídicas. Lima, 2000, págs. 616 y 617) que «actualmente existe en el Código una presunción al revés: al poseedor se le presume propietario, salvo, desde luego, prueba en contrario. Es la presunción de propiedad que la gran mayoría de Códigos Civiles del mundo acoge.

Un aspecto que merece especial atención es el relativo a la organización de las garantías reales a partir de las clasificaciones de bienes mencionadas anteriormente.

Hoy día, en el ámbito del Código Civil, conforme se ha expresado anteriormente, para los bienes muebles registrados opera la prenda denominada con entrega jurídica, la misma que requiere de la inscripción en el registro correspondiente.

Para los bienes muebles no registrados procede la constitución de la prenda con entrega física, lo que supone la desposesión del bien de manos de su propietario. Finalmente, para los inmuebles corresponde la hipoteca.

Con la nueva clasificación que distingue los bienes en registrados y no registrados, se hace indispensable la reformulación de este asunto. Tratándose de los bienes registrados, sean estos muebles o inmuebles, operará la hipoteca. En cambio, tratándose de los bienes no registrados, muebles o inmuebles, procederá la prenda con entrega física.

Se dirá que tal garantía, esto es, la prenda con desplazamiento, resultará inconveniente para el deudor que debe despojarse del bien registrable de su propiedad, un inmueble no inscrito, por ejemplo. Tal vez. Pero para evitarlo, ese deudor tiene en sus manos la posibilidad de incorporarlo al registro correspondiente. Si como resulta evidente hay actualmente un número importante de inmuebles a lo largo de todo el país que no se encuentra registrado, una solución legislativa de esa clase constituiría en el fondo un mecanismo que alentaría la inscripción de inmuebles, generalizándose progresivamente el sistema.

A mi juicio, todas estas soluciones supondrán un medio para vigorizar el importante papel que cumplen los Registros Públicos en la sociedad.

Los cambios legislativos se justifican sólo cuando son necesarios. Los que he descrito tienen, en mi opinión, ese carácter. No puede olvidarse que el Derecho es vida en permanente y constante fluir, por lo que resulta sencillo comprender la necesidad de actualizar —poner al día— la legislación para

Pero en el proyecto, sin descartar la presunción de propiedad, se presume que el propietario con derecho inscrito es poseedor. ¿Cuál es la razón de ser de esta presunción?

La prescripción adquisitiva no funciona usualmente como un modo de adquirir la propiedad de los bienes inmuebles. Lo frecuente es que a ella se recurra como medio de prueba de la propiedad. Si no hubiese prescripción adquisitiva, el propietario se enfrentaría a la llamada "prueba diabólica" del Derecho Romano y le sería imposible probar su derecho. Pero en razón de la existencia de la prescripción adquisitiva, recurre a ésta para probar posesión durante el plazo exigido. Para esto acredita transferencias válidas y suma los plazos posesorios de sus antecesores.

Pero para que la prescripción funcione contundente e inobjetablemente como medio de prueba, es necesario que el propietario pruebe la posesión suya y la de quienes lo antecedieron. Esta prueba es frecuentemente muy difícil. Por esto se incluye la presunción, con lo cual el propietario queda eximido de la prueba de su posesión. Se simplifica así la prueba de la propiedad».

mantenerla a compás del tiempo, teniendo en cuenta, como presupuesto, las exigencias que impone el orden social.

A este respecto, ha expresado acertadamente el ilustre jurista español don RAMÓN SERRANO SUÑER que «el Derecho, que es rémora detestable y odiosa cuando como reloj parado marca una hora inamovible en su esfera, es la garantía insustituible de los valores personales cuando marcha a compás del tiempo y cuando sirve para abrir cauce a la concepción del mundo y de la vida que tiene la generación que ha de cumplirlo» (38).

Sin duda, la reforma de la legislación debe descartar por completo como idea inspiradora el mero afán de malabarismo técnico. Si así sucediera, se correría el serio riesgo de que la norma terminara siendo letra muerta debido a su nula correspondencia con la realidad a la que pretende ser aplicada.

Por ello, la prudencia debe presidir necesariamente la labor de reforma. No obstante, sobre este particular, considero que debe tenerse muy presente la observación de LUIS DíEZ PICAZO cuando señala que «se degrada la idea de "prudencia" cuando se la quiere hacer sinónima de cautela, de precaución o de ritmo despacioso. La prudencia verdadera, la "sofrosiné" clásica es una virtud humana que consiste en una consciente utilización de los medios más convenientes y ajustados para la consecución de un fin. Pues bien, es claro que cuando lo exijan así las condiciones, lo prudente puede ser la audacia o la anticipación. Con un símil automovilístico, en muchos casos lo prudente no es frenar, sino acelerar» (39).

V. NECESIDAD DE LA IMPLANTACION DEL CATASTRO EN EL PERU

Los registros personales suponen que los actos de constitución, modificación, regulación o extinción de derechos reales se asienten tomando en consideración el nombre del propietario, de modo que en una misma partida registral estén inscritos los distintos inmuebles de los cuales es titular una misma persona.

Este sistema tiene gravísimos inconvenientes, puesto que si se desconoce el nombre del titular, se ignorará la ubicación del inmueble. De otro lado, los registros no se encontrarán en aptitud de brindar una información completa sobre todos los derechos reales, cargas o medidas judiciales que recaigan sobre el bien. Por tanto, es más sencillo que el derecho de los terceros pueda verse perjudicado.

(38) RAMÓN SERRANO SUÑER, *Siete discursos*, Ediciones FE, Bilbao, 1938, pág. 115.

(39) LUIS DíEZ PICAZO, *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*, Editorial Ariel, S.A. Barcelona, 1983, pág. 304.

Los registros reales, en cambio, tienen como sustento el catastro, es decir, el censo de todos los inmuebles de un país.

El catastro comprende muy diversas operaciones. Así, las geométricas, por las cuales es posible establecer la ubicación, medidas y superficie del inmueble. Las económicas, que permiten conocer las formas en que puede ser aprovechado y explotado. Las financieras, para calcular los tributos sobre el valor de la propiedad predial. Las jurídicas, que permiten conocer con toda certeza el estado de los derechos reales sobre un bien (40).

En los registros reales aparece inscrito en los libros correspondientes el estado efectivo y la ubicación de los predios, con todos los derechos reales, cargas y gravámenes que pesan sobre ellas, destinándose una partida registral independiente para cada inmueble, en la que constarán los diversos asientos relativos al mismo.

Como lo recuerda VALIENTE NOAILLES (41), este procedimiento tiene ventajas sobre el registro personal, habiendo sido definido el registro real como la matriculación de cada parcela de terreno en los libros con arreglo del catastro, de suerte que todas las búsquedas relativas al estado jurídico de la propiedad tengan como punto de partida el inmueble mismo.

No existe duda de que la única forma de lograr un sistema de publicidad satisfactorio será a través de los registros reales.

El sistema registral peruano se sustenta en diversos principios, entre los cuales hay que destacar el de la especialidad, consagrado por el artículo 13 del Reglamento de las Inscripciones (42). Por el principio de la especialidad, llamado también del «folio real», el estado jurídico-dominial de la unidad inmobiliaria, denominada finca, se concentra en un solo instrumento (partida registral). En ese folio especial que se dedica a cada inmueble, deben constar todos los derechos reales constituidos sobre él y las variaciones que sufra en el tiempo. Este sistema otorga mayor certeza y seguridad a las inscripciones e información, que el Registro se encuentra obligado a suministrar. Pero la aplicación del sistema del folio real no es suficiente (43).

(40) LUIS M. VALIENTE NOAILLES (H.), *Derechos reales*, Roque Depalma editor, Buenos Aires, 1958, pág. 529.

(41) *Op. cit.*, pág. 528.

(42) «Artículo 13. En el libro denominado *Registro de Propiedad* se harán los asientos de todos los títulos relativos a las fincas situadas dentro del respectivo distrito, en el primer asiento la historia de dominio o posesión; y en asientos por separado, unos a continuación de otros, se inscribirán las transferencias, hipotecas y demás derechos inscribibles. El primer asiento debe ser la inscripción del dominio o de posesión del inmueble».

(43) Conviene advertir que en el Registro de Propiedad Vehicular igualmente se aplica el sistema del folio real.

Se ha expresado con razón (44) que «para que las constancias del folio real representen una seguridad de la efectividad de los derechos que reflejan, se requiere, desde luego, que ninguna mutación opere sin que se controle que quien transfiere una propiedad, constituye un gravamen o realiza un acto similar, procede en virtud de un título jurídico suficiente, como también que en el respectivo acto jurídico se han observado las formas legales (45). Pero además se requiere, que el inmueble objeto del derecho reflejado en el folio haya sido precisamente identificado y ubicado. La primera función de control de los antecedentes jurídicos del título y de las formas del acto de mutación, la cumple el propio registro inmobiliario. La segunda función es ajena al Registro Inmobiliario y debe ser cumplida por el catastro territorial».

Por ello, es preciso llevar adelante la ejecución del catastro en todo el territorio del país, particularmente en sus dos aspectos esenciales, el físico y el jurídico. De este modo se logrará determinar la correcta ubicación de los inmuebles, fijar sus dimensiones lineales y superficiales, su naturaleza, nomenclatura y otras características y, además, sanear definitivamente los correspondientes títulos de propiedad (46).

La realización del catastro ya no tropieza con las dificultades de antaño. Los avanzados elementos técnicos y científicos disponibles en el momento actual lo hacen posible.

No se entienda por esto, sin embargo, que el catastro es un mecanismo de desenvolvimiento relativamente reciente. Muy por el contrario. Su origen se

En el Proyecto de reforma del Libro IX del Código Civil de 1984, se establece lo siguiente: «Artículo 2.019. FOLIO REAL. ESPECIALIDAD. ACTOS INSCRIBIBLES. Los registros de bienes se rigen por el sistema de folio real. Por cada bien se abrirá una partida registral, en donde se individualizará perfectamente, indicándose sus características y posteriores modificaciones. Asimismo, se inscribirá la primera de dominio, conforme señala el artículo 2.018, así como los derechos reales que con posterioridad modifiquen la situación jurídica real del bien. (...)».

(44) «Mensaje ministerial de elevación del Proyecto de ley por el cual se establecen las normas a las que deberá ajustarse el funcionamiento de los catastros territoriales (Argentina)», en *Código Civil de la República Argentina*, Víctor P. de Zavallía, editor, Buenos Aires, 1977, págs. 1125 y 1126. El proyecto se convirtió en la Ley número 20.440 (BO 5-6-73). La Ley número 22.287 (BO 25-9-80) suspendió la vigencia de los artículos 5 a 57, inclusive, de la Ley número 20.440.

(45) Esto supone la aplicación del principio de legalidad que el sistema registral peruano tiene consagrado en los artículos 2.011 del Código Civil y IV del Título Preliminar del Reglamento de los Registros Públicos.

(46) En la actualidad, en el Perú, el Registro Predial, que tiene jurisdicción sobre los predios correspondientes a pueblos jóvenes, urbanizaciones populares y predios rurales, cuenta con un sistema que combina los aspectos propiamente registrales con una base geográfica (catastro). Lo deseable es que un sistema de esas características se extienda a todo el universo inmobiliario del país.

encuentra en Egipto (47), habiéndose aplicado en Babilonia, Asiria, Grecia y Roma (48).

Ahora bien, para obtener resultados óptimos, es preciso lograr una correlación simultánea y armónica entre el Registro Inmobiliario y el Catastro Territorial, máxime si aquél se sustenta en el sistema del folio real.

El catastro debe, pues, convertirse en el soporte fundamental de los registros. «Cumpliendo funciones distintas, los Registros Inmobiliarios y los Catastros Territoriales se complementan recíprocamente. Los catastros complementan los registros proporcionándoles la constancia de la existencia real y estado de posesión de los inmuebles que son objeto de los actos jurídicos; los registros complementan los catastros informándoles de los derechos reales que puedan llegar a invocarse sobre las cosas inmuebles cuya existencia surge de las mensuras inscriptas» (49).

En opinión de PARDO MÁRQUEZ (50), «los positivos beneficios que representa el catastro, la función importante en el orden de los derechos privados, se advierte cuando se le considera como un medio eficaz para completar la inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble. Sin catastro, el Registro es imperfecto porque no asegura la realidad física del inmueble. Sólo se refiere a que se ha inscrito una finca con determinada extensión superficial dentro de los linderos que se indican. La minuciosa

(47) Cfr. LUIS FERNÁNDEZ DEL POZO, *La propiedad inmueble y el Registro de la Propiedad en las sociedades antiguas. El Egipto faraónico*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1993.

(48) A propósito de la etimología de la palabra catastro, señala PARDO MÁRQUEZ lo siguiente (*op. cit.*, pág. 142, nota a pie de página): «del latín *catastrum*; en el bajo latín se acepta la procedencia de *capistratum* (capitas, cabida, capacidad); en el griego, *katastizo*, distinción por puntos, o *katastasis*; en el francés antiguo se dijo *capdastre*; en el francés moderno, *cadastre*; en catalán, *catastro*».

(49) Mensaje citado en nota 44 (*loc. cit.*, pág. 1126).

A decir de HERNÁNDEZ CRESPO (*loc. cit.*, pág. XXXI), «debidamente coordinado con un catastro fiable (el Registro) se perfeccionaría en un doble sentido:

De una parte porque permitiría que la protección registral, además de surtir todos los efectos de la publicidad material en el ámbito del Derecho privado, estos efectos y los derivados de la publicidad noticia también pudieran ser utilizados por las diferentes Administraciones Públicas de una forma más rápida y general que actualmente. En efecto, en el desarrollo técnico del Registro tiene tanta importancia su eficacia autenticadora como la masa de información que suministra y que debe ser conocida y utilizada, cuando ello fuere necesario, en la actuación pública.

De otra parte porque la coordinación con un buen catastro facilitaría la inmatriculación, restringiría las cuestiones sobre linderos o superficie, sin eliminarlas totalmente, puesto que la decisión definitiva sobre esas cuestiones está reservada a los Tribunales, y, efectivamente, evitaría algunos casos, raros, pero no por ello menos graves, de doble inmatriculación por descuido o, lo que es peor, como consecuencia de una actuación dolosa que puede inhabilitar la protección registral al auténtico titular».

(50) *Op. cit.*, pág. 146.

descripción de las parcelas de tierras inscritas en el Registro, comprobadas en su existencia por el catastro, asegura el dominio sobre el bien por la identificación entre el asiento y el título, produciendo la transformación del título literal en el título real».

Ciertamente son muchas las ventajas de un catastro, pero aparte de las jurídicas, tributarias, etc., y debido a la información recogida sobre la riqueza inmobiliaria y su distribución, el catastro puede convertirse en un instrumento decisivo de planeamiento social y económico.

Desde el punto de vista jurídico, sus virtudes son varias:

- Constituiría el sustento ideal del sistema registral inmobiliario.
- Impediría la especulación sobre inmuebles inexistentes. Los fraudes vinculados con esta situación no son precisamente poco usuales. El sistema registral vigente permite que se inventen fincas que no tienen existencia en la realidad.
- Evitaría o, en todo caso, reduciría al mínimo, los problemas tan frecuentes de superposición de propiedades, pues podría conocerse con exactitud los linderos y medidas perimétricas de los predios.
- Evitaría, igualmente, la doble inscripción de un mismo inmueble en el Registro.
- Suprimiría la posibilidad de que se construya en terreno ajeno de buena fe, por falta de conocimiento de la correcta ubicación de los inmuebles.
- Debido a su actualización permanente, dificultaría la edificación clandestina de construcciones por usurpadores.
- Permitiría la identificación de las tierras abandonadas.
- Promovería, en fin, las operaciones inmobiliarias, que aumentarían su volumen al basarse en un régimen que asegura la realidad de los inmuebles.

El catastro deberá establecerse con los siguientes propósitos principales:

- Determinar la correcta ubicación, límites, dimensiones, superficie y linderos de los inmuebles, con referencia a los títulos jurídicos invocados o a la posesión ejercida.
- Definir el estado parcelario de los inmuebles y regular su desarrollo.
- Conocer la riqueza territorial y su distribución.
- Elaborar datos económicos y estadísticos de base para la legislación tributaria y la acción de planeamiento de los poderes públicos (51).

(51) Artículo 1 de la Ley argentina número 20.440.

Para el efecto será necesario imponer como unidad catastral básica a la parcela.

La parcela es definida como «la cosa inmueble de extensión territorial continua, deslindada por un polígono de límites, perteneciente a un propietario o a varios en condominio, o poseída por una persona o por varias en común, cuya existencia y elementos esenciales consten en el documento cartográfico de un acto de levantamiento territorial inscripto en el organismo catastral» (52).

El estado parcelario del inmueble será determinado mediante el levantamiento territorial (mensura). Deberá, pues, fijarse la ubicación del inmueble y sus linderos; su situación jurídica y sus medidas lineales, angulares y de superficie.

La puesta en práctica del catastro debe ser inmediata, pero es imprescindible que vaya acompañada de un fortalecimiento del Registro Inmobiliario. A ello puede contribuir el hecho de establecerse la inscripción como requisito constitutivo de todos los derechos reales que se establezcan sobre la propiedad inmueble inscrita.

Como explicaba el profesor OLIVEIRA en el seno de la Comisión Reformadora del Código Civil de 1852, «el sistema de la inscripción armoniza con el concepto moderno del derecho de propiedad. Cuando se mira este derecho como una relación meramente privada, se puede concebir que se transmita por efecto de la mera voluntad; pero cuando se le considera como una función social, como una relación pública que interesa a todos, entonces se comprende la necesidad de que en su nacimiento, en su transmisión y en su extinción intervenga el Estado, en su carácter de representante de la colectividad, a fin de prestarle las condiciones necesarias para el cumplimiento de su fin (53).

CARLOS CÁRDENAS QUIRÓS
Catedrático de Derecho Civil
Pontificia Universidad Católica de Perú
Universidad de Lima

(52) Artículo 5 de la Ley argentina número 20.440.

(53) Actas (vid. *supra* nota 20), págs. 31 y 32.