

LIMITACIONES A LA PROPIEDAD. EN LAS LIMITACIONES PRIVADAS: ¿EL TRIBUNAL REGISTRAL TIENE FACULTAD PARA LEGISLAR?

LIMITATIONS ON OWNERSHIP. ON PRIVATE LIMITATIONS: CAN THE REGISTRY COURT LEGISLATE?

Jorge Ortiz Pasco*

Pontificia Universidad Católica del Perú

The article develops the variety of restrictions to the right to property in Peru, many of them overlooked, but very necessary to know. In this task, the author also takes a position on the controversial restriction on the transfer and encumbrance of property by agreement between private parties.

Some limitations have been pronounced by the highest administrative registry instance: the Registry Court; the author questions its legislative power through an analysis of the changes brought about by the plenary sessions LXII, XCIV and XCIX, in addition to the pronouncements of the Constitutional Court and the provisions of the Civil Code of 40 years of validity.

KEYWORDS: *Civil Code; limitations; property; Registry Court.*

El artículo desarrolla la diversidad de limitaciones al derecho de propiedad en el Perú, muchas de ellas pasadas por alto, pero muy necesarias de conocer. En esta tarea, el autor también se posiciona frente a la polémica restricción en la transferencia y gravamen de bienes por acuerdo entre privados.

Sobre algunas limitaciones se ha pronunciado la máxima instancia administrativa registral: el Tribunal Registral; el autor cuestiona su facultad legislativa mediante un análisis de los cambios que han propiciado los plenos LXII, XCIV y XCIX, además de los pronunciamientos de Tribunal Constitucional y lo establecido en el Código Civil de 40 años de vigencia.

PALABRAS CLAVE: *Código Civil; limitaciones; propiedad; Tribunal Registral.*

* Abogado. Maestro por la Universidad de San Martín de Porres [USMP] (Lima, Perú). Ex Superintendente Nacional Adjunto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos del 2011 al 2013, así como durante el periodo 2021-2022. Se ha desempeñado como coordinador del Marco Legal e Institucional del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri). Profesor de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), USMP y de la Universidad de Piura (Lima, Perú). Contacto: jamortiz@pucp.edu.pe

Nota del Editor: El presente artículo fue recibido por el Consejo Ejecutivo de THÉMIS-Revista de Derecho el 19 de marzo de 2024, y aceptado por el mismo el 14 de julio de 2024.

I. INTRODUCCIÓN

Las limitaciones a la propiedad tienen tres espacios de desarrollo en nuestro ordenamiento legal: las limitaciones públicas, las limitaciones por razón de vecindad y las limitaciones privadas.

Las limitaciones públicas las encontramos en diversas leyes. En el presente trabajo desarrollaré las más importantes, es decir, las relacionadas con el patrimonio cultural, áreas naturales protegidas, aeronáutica civil, recursos hídricos, derecho de vía, las playas y las urbanísticas.

Las limitaciones por razón de vecindad las encontramos en el Código Civil (1984). Donde, por el tiempo transcurrido, habrá que separar aquellas que siguen siendo por razón de vecindad de las que, por contar en su estructura con regulación en temas ambientales, han dejado de tener dicha característica y han pasado a ser de corte ambiental, por tanto, públicas.

Las limitaciones privadas responden a la voluntad de las partes. Es decir, nacen por el acuerdo entre privados. En el Código Civil existen tres normas que se refieren a las mismas, no obstante ello, su origen está en la decisión entre privados sin caer en el liberalismo extremo de creer que pueden contratar contra ley.

II. DESARROLLO DE LAS LIMITACIONES A LA PROPIEDAD EN NUESTRO ORDENAMIENTO

A. Limitaciones Públicas. Como ya se expresó nacen de la ley. Buscan preservar el bien común¹

1. El Patrimonio Cultural de la Nación

El artículo 21 de la Constitución² establece claramente que el Estado presume la condición de un bien como integrante del Patrimonio Cultural. Lo mismo sucede con el numeral III de la Ley de Patri-

monio Cultural de la Nación, Ley 28296. También existe limitación para el propietario que desee transferir el inmueble de su propiedad, pero que se encuentra afecto a la carga legal de formar parte integrante del patrimonio cultural dado que, antes de transferirlo deberá ofrecerlo al Estado –Ministerio de Cultura–. Dicho ofrecimiento responde a la exigencia regulada en la Ley de Patrimonio Cultural a través del artículo 9 numerales 9.2 y 9.4, así como al artículo 13 del reglamento aprobado por Decreto Supremo 011-2006-ED³. Un tema que no debemos de olvidar es el de aquellos inmuebles circundantes al entorno de un inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación. La lógica de estos es que también deberían estar afectos al mismo. Me refiero a los llamados ‘inmuebles de entorno’, es decir, aquellos bienes que se encuentran limitados por la cercanía a un inmueble integrante del patrimonio cultural.

Cambiando de espacio, los artículos 934 y 935 del Código Civil que regulan la búsqueda de un tesoro y, de haber encontrado el mismo, la división de este entre quienes lo buscaron se encuentra limitado por lo dispuesto en el artículo 936, cuando la búsqueda del tesoro se oponga a la Ley del Patrimonio Cultural de la Nación. Existe el Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en el Pleno LXII sobre la aplicación de la Ley de Regularización de Inmuebles, Ley 27157, al Patrimonio Cultural⁴. Actualmente, existe polémica sobre el conflicto que pudiera existir entre el Precedente de Observancia Obligatoria y la Disposición Complementaria y Final Tercera del Decreto Legislativo 1467; es más, pareciera que dicha norma legal habría derogado el Precedente de Observancia Obligatoria. Está en el Tribunal Registral hacer dicho análisis.

2. Las Áreas Naturales Protegidas

El artículo 68 de la Constitución se refiere a ellas, dejando expresa constancia que las mismas representan un interés superior del Estado “promo-

¹ En la casación 1910-2010-Lima, en el considerando octavo, se sustenta:

[...] que siendo ello así al haber las resoluciones administrativas limitado el uso de la propiedad de la parte demandante en virtud de exigencias legales tendentes a cautelar la seguridad legal y, a través de ella, el bien común no ha vulnerado el derecho que le reconocen los artículos 2 numeral 16 y 70 de la Constitución Política, así como el artículo 923 del Código Civil, sino que justamente la ha enmarcado dentro de sus justos límites, pues un derecho de propiedad sin limitaciones resulta tan absurdo como la propia negación del derecho”.

² Utilizando la frase: “los que se presumen como tales” (1993).

³ Con la finalidad de conocer cómo es que el Tribunal Registral entiende la comunicación al Estado –Ministerio de Cultura– se puede revisar sus siguientes resoluciones: 212-2014-SUNARP-TR-A, 465-2014-SUNARP-TR-L y 2434-2015-SUNARP-TR-L.

⁴ “Es inscribible la regularización de edificaciones pertenecientes al patrimonio cultural de la nación al amparo de la ley 27157 cuando el Instituto Nacional de Cultura (INC) lo haya autorizado” (1999). Hoy quien debe autorizar es el Ministerio de Cultura.

viendo la conservación de la diversidad biológica” (1993) en las mismas. La Ley⁵ y el Reglamento de Áreas Naturales Protegidas establecen claramente que la transferencia de un inmueble privado ubicado dentro de las mismas implica como obligación para el propietario tener que ofrecer primero al Estado –Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp)–, de lo contrario o ante la omisión de ello, el Estado puede activar el derecho de retracto. Las restricciones a la propiedad dentro de un Área Natural Protegida están reguladas como un acto inscribible en el artículo 5.2 literal f de la Resolución de Superintendencia Adjunta 028-2012-SA-SUNARP. En una resolución que dio mucho que hablar por la importancia del Área Natural Protegida donde fue dictada, la reserva de Paracas; el Tribunal Registral decidió que las restricciones que recaen sobre un predio de dominio privado dentro de un Área Natural Protegida constituye un acto inscribible⁶.

3. La aeronáutica civil

Siempre concurro a ver la expresión de sorpresa en el rostro de los alumnos cuando hago referencia a esta limitación. Me imagino que se preguntarán: ¿qué tiene que ver una ley de aeronáutica civil con el derecho de propiedad inmobiliaria? Lo que sucede es que dicha ley contiene una figura llamada ‘superficie limitadora de obstáculos’, a través de la cual se crea una carga legal inscribible en la partida registral del inmueble⁸, por medio de la cual se limita la altura edificatoria de los mismos teniendo en cuenta la cercanía a los aeropuertos. Resulta muy claro que, por seguridad aérea, nadie deberá –me quedarían dudas si uso ‘podrá’– edificar violentando en contra de la altura permitida por

la autoridad de aeronavegabilidad en el Perú, es decir, la Dirección de Aeronáutica Civil del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC⁹). Existen varios pronunciamientos de la autoridad aeronáutica y de los municipios¹⁰. Además, registralmente el futuro aeropuerto de Chincheros en Cusco¹¹ ya tiene a todos los predios circundantes al mismo con la carga registrada en sus respectivas partidas registrales.

4. Los recursos hídricos

Ley que es conocida como ‘de aguas’ que considera al agua como un bien de dominio público. Aquí también existe regulación expresa en las llamadas ‘fajas marginales’¹²; dichas fajas tienen la condición de ser consideradas de ‘dominio público’¹³. Representan cargas adyacentes al espacio por donde discurre o se encuentra un espacio con agua. Me refiero a los costados del cauce de un río, al espacio circundante de un lago o una laguna, a los costados de una quebrada –que podría ser incluso de un río seco– o de una cascada. Es decir, no solamente se limita el espacio donde está el agua, sino también las zonas adyacentes a las mismas. Cabe preguntarse: ¿hasta dónde llegan dichas ‘fajas marginales’? Corresponde responder: hasta donde decida la Autoridad Nacional del Agua (en adelante, ANA), entidad adscrita al Ministerio de Agricultura que se encarga de fijar la extensión de estas. Respecto al acceso al registro de predios, el Tribunal Registral ha dictado varias resoluciones sobre el mencionado tema¹⁴. Recientemente, en el año 2023, la Municipalidad de Lima¹⁵ declaró intangibles las fajas marginales de los ríos Rímac, Lurín y Chillón. ¿Era necesario habiendo ley que así lo determina? Creo que no. El Tribunal Constitucional también se ha pronunciado sobre las fajas marginales¹⁶.

⁵ Ley 26834 artículo 5 y el Decreto Supremo 038-2001-AG artículos 44.1, 46.1 y 46.3.

⁶ Resolución 539-2003-SUNARP-TR- L.

⁷ Artículo 30 de la Ley 27261.

⁸ Artículo 32 de la Ley 27261.

⁹ Artículo 32 de la Ley 27261.

¹⁰ Oficio 696-2013-MTC/12.04 que se refiere a la cercanía con el aeropuerto Jorge Chávez. El certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios número 060-2009/SCO expedido por la Municipalidad Distrital de Castilla en Piura de fecha 15 de junio de 2009. La Resolución 227-2011-MTC/12 sobre el aeropuerto de Las Palmas. El certificado de parámetros urbanísticos 753-2016 expedido por la Municipalidad Provincial del Callao. El certificado de Zonificación y Vías 198-2016-MPC-GGDU-GPUC.

¹¹ Oficio 274-2010-MTC/15.01 de fecha 05 de marzo de 2015. Dicho oficio se constituyó en el título válido para registrar la carga en la partida registral de cada uno de los inmuebles afectados en el Registro de Predios de Cusco.

¹² Artículo 74 de la Ley 29338.

¹³ Artículo 7 de la Ley 29338 y el reglamento aprobado por Decreto Supremo 001-2010-AG artículo 113.

¹⁴ Resolución 312-2008-SUNARP-TR-A, 608-2013-SUNARP-TR-L, 691-2013-SUNARP-TR-L, 969-2013-SUNARP-TR-L, 454-2014-SUNARP-TR-L y 1902-2014-SUNARP-TR-L.

¹⁵ Ordenanza Municipal 2542.

¹⁶ Caso Raymundo Cahuana Taype de Expediente 538-2000-AA/TC.

5. El derecho de vía

Data de un decreto ley del gobierno del presidente Velasco¹⁷. En dicha norma legal se establece que el derecho de vía está representado por la zona de la carretera y las zonas adyacentes a la misma que son necesarias para futuras ampliaciones o para la prestación de servicios complementarios –un grifo, un hotel–. El derecho de vía constituye un bien de dominio público; ¿quién fija el derecho de vía? El Ministerio de Transportes y Comunicaciones¹⁸. Posteriormente, por ley se estableció que los concesionarios de carreteras¹⁹ pueden anotar preventivamente el derecho de vía a fin de dar publicidad a la extensión de este, buscando hacer pública la intangibilidad que lo caracteriza. No es fácil encontrar sentencias en casación sobre el derecho de vía, no obstante ello, en el considerando quinto de la casación 2959-2013-Lima se trata sobre el tema²⁰.

6. Las playas

No cabe la menor duda que son bienes de dominio público; por tanto, intangibles. Resulta interesante como la ley de playas ha regulado dos zonas donde claramente existen limitaciones a la propiedad. La primera llamada zona de dominio intangible y está representada por el espacio que existe entre la línea de alta marea y los cincuenta (50) metros adyacentes a la misma²¹. En dicho espacio no existe posibilidad de ningún tipo de derecho de propiedad privado –salvo, para aquellos que lo adquirieron antes de la dación de la ley de playas, por tanto, derechos adquiridos–. La segunda zona llamada de dominio restringido de doscientos (200) metros y que se encuentra a continuación de la zona de dominio intangible. También pertenece al dominio público, pero en la cual es posible levantar la afec-

tación (desafectación)²² y, por tanto, pasar al dominio privado del Estado. Debe aplaudirse a la Superintendencia de Bienes Nacionales por la entrega y dedicación que han tenido con respecto a las playas²³. El Tribunal Constitucional ha tenido sentencias sobre playas que es importante conocer²⁴.

7. Las urbanísticas

Están en el Código Civil desde hace cuarenta (40) años. Contextualizando hoy el artículo 957, me atrevo a decir que la propiedad predial está sujeta a la habilitación urbana, la zonificación, la subdivisión y a los requisitos y limitaciones que establecen las disposiciones respectivas. Creo que estas últimas –las disposiciones respectivas– tienen que ver directamente con lo que decidan el Ministerio de Vivienda y las Municipalidades. Por ejemplo, encontramos limitaciones municipales²⁵ en los parámetros urbanísticos –competencia municipal distrital para fijar la altura máxima permitida en la edificación– y la zonificación –competencia municipal provincial para fijar el tipo de uso que puedo desarrollar en determinadas zonas que previamente han sido calificadas–. Además, existen normas legales que no podemos obviar²⁶. Recientemente, el Tribunal Constitucional decidió en la sentencia 302-2023 –Expedientes 0001-2021-PCC/TC y 0004-2021-PCC/TC, acumulados– que la zonificación, el planeamiento urbano y la determinación de la altura máximas de las edificaciones es competencia de las municipalidades.

B. Limitaciones por razón de vecindad: desde el Código Civil algunas que todavía son vecinales y otras que pasaron a ser públicas, no obstante seguir en el Código Civil

En el Código Civil existen seis (06) artículos que regulan las limitaciones por razón de vecindad. El

¹⁷ Artículo 3 del Decreto Ley 20081.

¹⁸ Artículo 4 del Decreto Ley 20081.

¹⁹ Artículos 28 y 52-55 de la Ley 30327.

²⁰ Al referirse a la Ordenanza Municipal 341-2001-MML, la cual en su artículo 6 define al derecho de vía como de “uso público irrestricto, inalienable e imprescriptible”.

²¹ Artículo 2 de la Ley 2685, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo 050-2006-EF, artículos 4-8.

²² A cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales.

²³ La Resolución 00011-2021/SBN por medio de la cual fijan la línea de alta marea (LAM) en las playas del departamento de Tumbes. La Resolución 0059-2021/SBN por medio de la cual se fijan los Lineamientos para determinar la zona de dominio restringido. La Resolución 0030-2021/SBN que pone a disposición de la ciudadanía el Visor de Playas denominado visor geográfico para la zona de playa protegida (ZPP).

²⁴ Sentencia sobre caso del Club Terrazas en el acceso a la playa de Expediente 03640-2021-PHC/TC. Sentencia del caso de la Playa Cerro Azul de Expediente 00917-2007-PA/TC. Sentencia en caso de Máncora de Expediente 0043-2004-AI/TC.

²⁵ Artículo 73, numeral 1 de la Ley 27972.

²⁶ Resolución Ministerial 029-2021-Vivienda que es la Norma Técnica G040 que modifica el Reglamento Nacional de Edificaciones. Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible. Y su reglamento el Decreto Supremo 012-2022-Vivienda. TUO de la Ley de Habilitaciones Urbanas, Ley 29090.

solo hecho de encontrarse en dicho cuerpo normativo nos dice que son de naturaleza privada; los artículos 959 al 964 las contienen. Queda reflejada claramente la vida en vecindad desde el tener que ceder el paso para que un vecino pueda trasladar los materiales de construcción que le permitan apuntalar o construir una pared; instalar andamios para ello; también cuando tenga que cavar zanjas –hoy son las constructoras de edificios para hacer la cimentación de este–. Sin embargo, el tema no queda ahí, también encontramos en los artículos 961 y 963, limitaciones en las que existen explotaciones industriales como las trepidaciones, ruidos y movimientos que exceden los límites permitidos; chimeneas, emanación de humos o malos olores; la existencia de un establo en la propiedad vecina. Todas ellas, creo que ya no son limitaciones por razón de vecindad, por su razón medio ambiental ahora deben ser consideradas como limitaciones públicas. Bastará revisar el artículo 67 de la Constitución.

C. Limitaciones privadas: desde el Código Civil

Empiezo por reconocer que el presente es un tema polémico, discutible, con posturas distintas. Es decir, creo que no hay una verdad absoluta, esa que hoy niegan los postmodernistas –los reyes del relativismo– y en cuyo razonamiento filosófico no creo.

El espacio de análisis como lo expresé en la introducción se encuentra en tres (03) artículos del Código Civil, me refiero al 882, 926 y 2019 numeral 5. En el artículo 882 se cree –y esa es la discrepancia de opiniones– que nunca se podrá pactar ni transferir ni, no gravar un bien por un tiempo determinado. Olvidando que la prohibición contenida en dicho artículo no es absoluta. A nadie se le puede privar de disponer o gravar el bien de su propiedad. Por lo mismo, pareciera que no es posible que un propietario pueda transferir su propiedad condicionando al nuevo propietario, que no la podrá transferir o gravar durante un tiempo determinado. Creo exactamente lo contrario, es decir, sí es posible pactar restricciones temporales. Por tanto, lo dispuesto en el artículo 882 no contiene una prohibición absoluta.

En el artículo 926 se dice claramente que “las restricciones establecidas por pacto” (1984) para que surtan efecto contra terceros deben registrarse en la partida del inmueble en el Registro de Predios. Desde el momento en que el Código Civil regula la existencia de poder pactar restricciones, creo que ello hace viable y, por tanto, posible que el nuevo propietario acepte como restricción que no pueda vender o gravar durante un tiempo determinado. No estoy haciendo referencia a una propiedad absoluta. Te vendo, pero no podrás transferir nunca a nadie. Ello, desde la lógica, linda con lo absurdo y, desde el derecho, con lo ilegal.

En el artículo 2019 numeral 5 se regula como acto inscribible en la partida registral del inmueble en el Registro de Predios a “las restricciones en las facultades del titular con derecho inscrito” (1984). El titular es el propietario. Para seguir en la línea argumentativa planteada, el titular con derecho inscrito como lo acabo de expresar es el propietario que aceptó cuando le transfirieron la propiedad que “no podía transferir o gravar la misma los próximos cinco años”, por tanto, aceptó y manifestó voluntad. Para aceptar dicha restricción temporal –desde ningún punto de vista absoluta– manifestó voluntad y, como tal, el acto es válido. Además, la bondad del codificador la encontramos en que dicha aceptación para ‘no disponer o gravar’ durante un tiempo determinado se hace pública en la partida registral del inmueble y, por tanto, será oponible frente a cualquier tercero –para ello, los artículos 926 y 2019 numeral 5–.

III. LAS LIMITACIONES PRIVADAS Y EL TRIBUNAL REGISTRAL

Más allá de la regulación civil, un actor vivo en el tema de las limitaciones privadas ha sido el Tribunal Registral; desde mi punto de vista lo ha hecho de una manera desacertada y equivocada respecto de lo que significan las mismas. Dichas limitaciones no pueden ser reguladas por una entidad estatal –que le ha aportado muchísimo al derecho registral peruano– porque las mismas nacen de la voluntad de las partes y cuentan con regulación en el Código Civil. Peor aún, dictar un precedente de observancia obligatoria que no tiene jerarquía normativa alguna frente a un Código Civil, por lo que, por razones de competencia un tribunal administrativo, no puede interpretar y menos aún imponer desde su interpretación. Existen los plenos XCIV, precedente de observancia obligatoria único, y XCIX, precedente de observancia obligatoria primero.

A. Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en el pleno XCIV

El precedente de observancia obligatoria es uno sin contenido. Vacío. Simplemente, copia textualmente de lo que el Código Civil decidió expresar hace cuarenta (40) años. ¿Para qué sirve un precedente de observancia obligatoria que no regula nada? Claramente y, desde la lógica respondo: para nada.

B. Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en el pleno XCIX

Yo llamaría a este precedente de observancia obligatoria la confirmación de la nada, pero en ver-

sión lejana del derecho que ignora la naturaleza jurídica de una limitación privada y lo que significa conocer hasta donde llega la competencia que lo asiste como tribunal administrativo. Quiero detenerme para decir que en Perú muchas personas creen que cuando se usan las palabras ignorar o ignorante los están insultando; creo que quienes así reaccionan desconocen y atentan contra la lengua castellana. Para no herir susceptibilidades, el ignorante es el sujeto que ignora, desconoce y, por tanto, está lejos del significado semántico de la palabra.

El Tribunal Registral decidió en el precedente de observancia obligatoria anteponer la palabra ‘precisión’. ¿De qué? Del precedente anterior –pleno XCIV–, ¿y qué precisaron? Que “[...] las restricciones convencionales de la propiedad establecidas por pacto no pueden comprender –de manera absoluta, relativa, ni temporal– los atributos de enajenación o gravamen [...]” (2012, p. 31) [el énfasis es nuestro]. Es decir, tomaron una decisión desde lo que ellos interpretaron y, porque no, creyeron que habían modificado el artículo 882 del Código Civil. Un tribunal administrativo sí puede interpretar, pero no puede decidir y mucho menos modificar una norma legal.

Hoy tenemos un precedente de observancia obligatoria que no permite inscribir restricciones a la propiedad de manera temporal –las absolutas siempre estuvieron prohibidas por el artículo 882 del Código Civil– porque al Tribunal Registral se le ocurrió así, hace muchos años.

He revisado el acta del Pleno XCIX que se ‘supone’ contiene la razón de ser de los fundamentos para llegar a la mal llamada ‘precisión’, ello porque en el fondo es una ‘modificación’ del precedente de observancia obligatoria aprobado en el pleno XCIV y, en el, ni los autores citados –Carlos Ferdinand Cuadros Villena, Gunther Hernán Gonzales Barrón, Lucrecia Maish Von Humbolt, Jorge Avendaño Valdez y Bernardo Pardo Márquez– ni el análisis normativo de los artículos 882, 926 y 2019 numeral 5 –que solo repiten y copian textualmente– se refieren contundente y claramente para tomar una decisión de la mal llamada ‘precisión’.

Peor aún, cuando se refieren a la exposición de motivos del Código Civil –que también analizan– transcriben:

Se advierte pues, poca claridad en el comentario a este numeral²⁷ del artículo 2019 del

Código Civil con relación a las restricciones o limitaciones cuya inscripción estaría permitida, debiendo sin embargo entenderse que solo deben considerarse inscribibles las restricciones y limitaciones permitidas por ley. (2012, p. 30)

Corresponde preguntar: ¿cómo es posible argumentar cuando textualmente reconocen que nada está claro –utilizan la frase: poca claridad– desde la exposición de motivos del Código Civil?

Por lo antes expresado es que me he atrevido a preguntar desde el título del presente: ¿sí es que el Tribunal Registral tiene facultad para legislar? La respuesta es obvia.

Un dicho reza: “El tiempo todo lo sana”. Por tanto, es interesante ver como el derecho registral avanza y el mismo Tribunal Registral cambia su postura –sin efecto el precedente de observancia obligatoria–. En la Resolución 705-2017-SUNARP-TR-A la sala de la ciudad de Arequipa ha decidido lo siguiente: “El requerimiento de la autorización del Banco acreedor no supone la prohibición de venta o gravamen de la garantía”.

Creo que no es muy difícil darse cuenta de que cuando un **banco** –ojo, no es cualquier actor– fija en las cláusulas de un contrato de crédito e hipoteca restricciones a la propiedad a quien adquiere el bien, no atenta contra el precedente aprobado en el Pleno XCIX. ¿Cómo? Muy sencillo; es un **banco**. Ellos, sí pueden decirles a sus clientes que no podrán vender, hipotecar, arrendar ni constituir derechos reales sobre bienes ajenos; salvo que les soliciten autorización y este –el **banco**– la otorgue. ¿Acaso dicha ‘autorización’ no es una restricción? ¿Y si el banco no me otorga la autorización? ¿No está atentando contra el artículo 882 del código civil?

Creo que el Tribunal Registral ha sido tan creativo que ha creado un nuevo dicho: para los ciudadanos “ni lo absoluto, ni lo temporal; para los Bancos la ‘interpretación’ –lo que quieran–”.

Termino como empecé. El tema es polémico, pero la administración pública no puede tomar decisiones sin claridad ni mucho menos argumentación jurídica. Menos aún, generar interpretaciones que parecieran una modificación a norma legal alguna. No es bueno olvidarse que su rol es el de ser una segunda instancia de apelación y, por tanto, deben avocarse a la noble función de calificar. 🗣️

²⁷ Se están refiriendo al numeral 5 del artículo 2019.

REFERENCIAS

- Constitución Política del Perú [Const.] (1993) (Perú).
- Código Civil [CC], Decreto Legislativo 295, Diario Oficial *El Peruano*, 25 de julio de 1984 (Perú).
- Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, Diario Oficial *El Peruano*, 30 de junio de 1997 (Perú).
- Ley 26856, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido, Diario Oficial *El Peruano*, 8 de septiembre de 1997 (Perú).
- Ley 27157, Ley de regularización de edificaciones, del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y propiedad común, Diario Oficial *El Peruano*, 19 de julio de 1999 (Perú).
- Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, Diario Oficial *El Peruano*, 10 de mayo de 2000 (Perú).
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, Diario Oficial *El Peruano*, 27 de mayo de 2003 (Perú).
- Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, en cuanto a bienes materiales inmuebles, Diario Oficial *El Peruano*, 22 de julio de 2004 (Perú).
- Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, Diario Oficial *El Peruano*, 25 de setiembre de 2007 (Perú).
- Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, Diario Oficial *El Peruano*, 31 de marzo de 2009 (Perú).
- Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, Diario Oficial *El Peruano*, 25 de julio de 2021 (Perú).
- Decreto Ley 20081, Dictan disposiciones sobre inmuebles afectados por trazos en vías públicas, Diario Oficial *El Peruano*, 18 de julio de 1973 (Perú).
- Decreto Legislativo 1467, Decreto Legislativo que refuerza acciones y establece medidas especiales para la preservación del Patrimonio Cultural en el marco de la emergencia sanitaria a nivel nacional declarada a consecuencia del Covid-19, Diario Oficial *El Peruano*, 23 de abril de 2020 (Perú).
- Decreto Supremo 011-2006-ED, Aprueban Reglamento de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Diario Oficial *El Peruano*, 1 de junio de 2006 (Perú).
- Decreto Supremo 038-2001-AG, Aprueban Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Diario Oficial *El Peruano*, 26 de junio de 2001 (Perú).
- Decreto Supremo 050-2006-EF, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 26856, que declara que las playas son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establece la zona de dominio restringido, Diario Oficial *El Peruano*, 25 de abril de 2006 (Perú).
- Decreto Supremo 012-2022-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Planificación Urbana del Desarrollo Urbano Sostenible, Diario Oficial *El Peruano*, 5 de octubre de 2022 (Perú).
- LXII Pleno Registral, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 6 de agosto de 2010 (Perú).
- Ministerio de Transporte y Comunicaciones [MTC] (2013). Oficio 696-2013-MTC/12.04. (2017). Oficio 274-2010-MTC/15.01.
- Ordenanza Municipal 341-MML, Ordenanza que aprueba el Plano del Sistema Vial Metropolitano de Lima, Diario Oficial *El Peruano*, 9 de noviembre de 2001 (Perú).
- Ordenanza Municipal 2542-MML, Ordenanza que declara intangible las fajas marginales de los ríos y quebradas, así como, las zonas de riesgo no mitigable de la provincia de Lima, Diario Oficial *El Peruano*, 27 de abril de 2023 (Perú).
- Resolución del Superintendente Adjunto de los Registros Públicos 028-2012-SUNARP/SA, Aprueban Directiva que regula la inscripción de las Áreas Naturales Protegidas y demás actos inscribibles relativos a éstas en el Registro de Áreas Naturales, Diario Oficial *El Peruano*, 31 de enero de 2012 (Perú).
- Resolución 00011-2021/SBN de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, 3 de febrero de 2021 (Perú).
- Resolución 0059-2021/SBN de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, 23 de julio de 2021 (Perú).

LIMITACIONES A LA PROPIEDAD. EN LAS LIMITACIONES PRIVADAS: ¿EL TRIBUNAL REGISTRAL TIENE FACULTAD PARA LEGISLAR?

Resolución 539-2003-SUNARP-TR-L del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 15 de octubre de 2003 (Perú).

Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, 14 de abril de 2011, Casación 1910-2010-Lima (Perú).

XCIV Pleno Registral, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 10 de agosto de 2012 (Perú).

XCIX Pleno Registral, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 16 de noviembre de 2012 (Perú).

Resolución 0030-2021/SBN de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, 22 de abril de 2021 (Perú).

Resolución 705-2017-SUNARP-TR-A del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 8 de noviembre de 2017 (Perú).

Resolución 312-2008-SUNARP-TR-A del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 28 de octubre de 2008 (Perú).

Resolución 021-2014-SUNARP-TR-A del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 20 de enero de 2014 (Perú).

Resolución 2434-2015-SUNARP-TR-L del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, s.f. (Perú).

Resolución 465-2014-SUNARP-TR-L del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, s.f. (Perú).

Resolución 608-2013-SUNARP-TR-L del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 12 de abril de 2013 (Perú).

Resolución 691-2013-SUNARP-TR-L del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 25 de abril de 2013 (Perú).

Resolución 969-2013-SUNARP-TR-L del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 12 de junio de 2013 (Perú).

Resolución 454-2014-SUNARP-TR-L del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, s.f. (Perú).

Resolución 1902-2014-SUNARP-TR-L del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, s.f. (Perú).

Resolución Ministerial 029-2021-VIVIENDA, Modifican la Norma Técnica G-040, Definiciones del Título I Generalidades del Reglamento Nacional de Edificaciones, Diario Oficial *El Peruano*, 29 de enero de 2021 (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 20 de diciembre de 2001, sentencia recaída en el Expediente 538-2000-AA/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 24 de octubre de 2006, sentencia recaída en el Expediente 0043-2004-AI/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 18 de marzo de 2009, sentencia recaída en el Expediente 00917-2007-PA/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 25 de septiembre de 2023, sentencia recaída en el Expediente 03640-2021-PHC/TC (Perú).