Proyecto de Ley N°.....4629/2018-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

Francisco Villavicencio Cárdenas

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL USO OBLIGATORIO DEL SISTEMA DE INTERMEDIACIÓN DIGITAL (SID-SUNARP) COMO HERRAMIENTA DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, DESTINADA A EVITAR LA SUPLANTACIÓN DE IDENTIDAD Y FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTACIÓN Y MODIFICA EL ARTÍCULO 2014 DEL CÓDIGO CIVIL

El Grupo Parlamentario **"Alianza Para el Progreso"**, por iniciativa del Congresista de la República **Francisco Villavicencio Cárdenas**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
25 JUL 2019
RECIBIDO
Firma ____ Hora 11:30

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley Siguiente:

LEY QUE ESTABLECE EL USO OBLIGATORIO DEL SISTEMA DE INTERMEDIACIÓN DIGITAL (SID-SUNARP) COMO HERRAMIENTA DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, DESTINADA A EVITAR LA SUPLANTACIÓN DE IDENTIDAD Y FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTACIÓN Y MODIFICA EL ARTÍCULO 2014 DEL CÓDIGO CIVIL

Artículo 1.- Uso Obligatorio del SID SUNARP

Establézcase como herramienta de innovación tecnológica, destinada a evitar la suplantación de identidad y falsificación de documentación, el uso obligatorio del Sistema de Intermediación Digital (SID-SUNARP), en las distintas Notarias de la República para la presentación de partes notariales en el Registro de Personas Naturales, Registro de Personas Jurídicas, Registro de la Propiedad Inmueble y Registro de Bienes Muebles; para dicho efecto la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) deberá implementar progresivamente su uso en distintos actos inscribibles de los citados Registros. En el reglamento de la presente Ley se determinará el cronograma correspondiente estableciendo las fechas para el uso obligatorio del SID-SUNARP.

390721 ATD

Artículo 2.- Modificase el artículo 2014 del Código Civil, cuyo texto fue modificado por la Ley Nº 30313 - Ley de oposición al procedimiento de inscripción registral en trámite y cancelación del asiento registral por suplantación de identidad o falsificación de documentación, en los términos siguientes:

> "**Artículo 2014.- Principio de Buena Fe Pública Registral**
> **El tercero que de buena fe adquiere a título oneroso algún derecho de persona que en el registro aparece con facultades para otorgarlo, mantiene su adquisición una vez inscrito su derecho, aunque después se anule, rescinda, cancele o resuelva el del otorgante por virtud de causas que no consten en los asientos registrales que lo sustentan.**
>
> La buena fe del tercero se presume mientras no se pruebe que conocía la inexactitud de los asientos registrales."

Artículo 3.- Rol Complementario de los Títulos Archivados
Solo en atención a la técnica de inscripción, puede complementarse los alcances de determinado asiento de inscripción con la información contenida en el respectivo título archivado que le ha dado mérito. Corresponde a la SUNARP reglamentar los alcances del presente artículo.

Disposiciones Complementarias y Transitorias

ÚNICA. - Reglamentación

La presente Ley será reglamentada por el Poder Ejecutivo, en un plazo de sesenta (60) días hábiles a partir de su entrada en vigencia, el cual contendrá, entre otros aspectos, un cronograma de implementación del SID-SUNARP en todos los Registros a cargo de la SUNARP.

Lima, julio de 2019

L. IBERICO

FRANCISCO JAVIER VILLAVICENCIO CÁRDENAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

R. ALUÑA

O. VILLANUEVA

R. CRUZ

R. NARVAEZ

CESAR H. VASQUEZ SANCHEZ
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Fuerza Perú al Progreso - APP

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 12 de AGOSTO del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 4629 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.—

GIOVANNI FORNO FLÓREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Sistema de Intermediación Digital (SID-SUNARP), es la plataforma digital diseñada como servicio en línea al ciudadano, para que el mismo efectúa la presentación de títulos en los Registros a cargo de la SUNARP, danto inicio al procedimiento registral, sin necesidad de desplazarse físicamente a las oficinas del registro; además permite la administración tecnológica de la información, generando la garantía de su autenticidad, evitando la falsificación documentaria, así como que las distintas etapas del procedimiento registral, tanto de presentación, calificación e inscripción, se dinamicen por la administración automatizada de la información proporcionada, con la debida garantía de transparencia y control para los usuarios de nuestro sistema registral.

El artículo 1 de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, ha regulado en nuestro país, la utilización de la firma electrónica, otorgándole la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita u otra análoga que conlleve manifestación de voluntad. Precisando el segundo párrafo de dicho artículo que "Debe entenderse por firma electrónica a cualquier símbolo basado en medios electrónicos utilizado o adoptado por una parte con la intención precisa de vincularse o autenticar un documento cumpliendo todas o algunas de las funciones características de una firma manuscrita, por su parte el artículo 3 de la misma Ley, establece que: "La firma digital es aquella firma electrónica que utiliza una técnica de criptografía asimétrica, basada en el uso de un par de claves único; asociadas una clave privada y una clave pública relacionadas matemáticamente entre sí, de tal forma que las personas que conocen la clave pública no puedan derivar de ella la clave privada". En ese contexto y aprovechando los avances tecnológicos y normativos, es que la SUNARP ha venido implementando el denominado Sistema de Intermediación Digital (SID-SUNARP), al respecto han sido emitidas las Directivas N° 004-2014-SUNARP y la Directiva N° DI-002-SNR-DTR.

En ese orden de ideas, el Decreto Legislativo N° 1232 - Decreto Legislativo que modifica diversos artículos y Disposiciones Complementarias Transitorias y Finales del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado en su Décimo Tercera Disposición Complementaria, Transitoria y Final, prescribe que: "A partir del primero de febrero de 2016, los partes notariales que contengan actos inscribibles en el Registro de Mandatos y Poderes de la Oficina Registral de Lima de la Zona Registral Nº IX - Sede Lima, se expedirán en formato digital utilizando la tecnología de firmas y certificados digitales de acuerdo a la ley de la materia, y se presentarán a través de la plataforma informática administrada por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP. Para estos efectos, la oficina registral de Lima de la Zona Registral Nº IX - Sede Lima no admitirá, bajo responsabilidad, la presentación del parte notarial en soporte papel a partir de la entrada en vigencia de la presente disposición."

En el aspecto presupuestal encontramos que la Ley de Fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - Ley Nº 30065, se reguló el uso de saldo balance de la SUNARP, en tecnología, prescribiendo que "La SUNARP utiliza un porcentaje no menor del 20% del saldo de balance de cada ejercicio presupuestal en la infraestructura y en la renovación del equipamiento tecnológico para mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios a la ciudadanía, a partir del ejercicio fiscal 2014"

Conforme a la información estadística proporcionada por la Zona Registral Nº IX-Sede Lima de la SUNARP, publicada en el Diario Gestión el 29 de setiembre de 2018, con el Sistema de Intermediación Digital (SID-SUNARP), como servicio en línea, se han inscrito: 23,932 empresas (MYPES) constituidas en línea (octubre 2014 a julio 2018); 106,731 poderes de persona natural (agosto 2015 a julio 2018); 158,046 compraventas de vehículo (febrero 2016 a julio 2018); 1,150 compraventas de predios (de marzo 2016 a julio 2018).

No obstante, las virtudes evidentes del uso del Sistema de Intermediación Digital (SID-SUNARP), en nuestro país, su implementación se ha dado no con el dinamismo que la misma requiere, lo cual nos obliga a generar el impulso normativo correspondiente, máxime si estamos convencidos de los beneficios que el mismo genera, lo cual va de la mano con la política de gobierno electrónico Que se viene impulsando en la administración pública.

De otro lado, en la Primera Disposición Complementaria y Modificatoria de la Ley N° 30313 - Ley de oposición al procedimiento de inscripción registral en trámite y cancelación del asiento registral por suplantación de identidad o falsificación de documentación y modificatoria de los artículos 2013 y 2014 del Código Civil y de los artículos 4° y 55° y la Quinta y Sexta Disposiciones Complementarias Transitorias y Finales del Decreto Legislativo N°1049; se dispuso, entre otros, la modificación del artículo 2014 del Código Civil, quedando redactado el mismo de la siguiente manera:

"El tercero que de buena fe adquiere a título oneroso algún derecho de persona que en el registro aparece con facultades para otorgarlo, mantiene su adquisición una vez inscrito su derecho, aunque después se anule, rescinda, cancele o resuelva el del otorgante por virtud de causas que no consten en los asientos registrales y los títulos archivados que lo sustentan"

La buena fe del tercero se presume mientras no se pruebe que conocía la inexactitud del registro".

Entre las precisiones incorporadas al texto modificado advertimos que textualmente se extiende la evaluación de los alcances de la buena fe a la información existente no solo en los asientos registrales, sino además de los títulos archivados que lo sustentan, con lo cual se afecta la estructura sustancial de nuestro sistema registral, que desarrolla los alcances de los principios

registrales y herramientas del registro sobre la base única de los asientos registrales, conforme lo desarrollamos a continuación:

El artículo 2013 del Código Civil, que contiene al Principio Registral de Legitimación, prescribe el efecto sustantivo de exactitud de los asientos registrales en los términos siguientes:
"El contenido del asiento registral se presume cierto y produce todos sus efectos, mientras no se rectifique por las instancias registrales o se declare su invalidez por el órgano judicial o arbitral mediante resolución o laudo firme.

El asiento registral debe ser cancelado en sede administrativa cuando se acredite la suplantación de identidad o falsedad documentaria y los supuestos así establecidos con arreglo a las disposiciones vigentes.

La inscripción no convalida los actos que sean nulos o anulables con arreglo a las disposiciones vigentes".

Advertimos entonces la certeza, exactitud y veracidad que tienen las inscripciones efectuadas por los Registradores, en ejercicio pleno de su función calificadora, en tanto el mismo no se vea afectado por otro asiento generado dentro de los supuestos puntuales expresados en el mismo artículo 2013.

Complementariamente cabe precisar que al citar el artículo 2013 a los asientos registrales, se está refiriendo al extracto o resumen que extienden los registradores como resultado de la calificación positiva del título presentado, quedando sujeto los mismos a los efectos de la publicidad material del registro, por la cual, en aplicación del artículo 2012 del Código Civil "Se presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona tiene conocimiento del contenido de las inscripciones"; la citada publicidad material la expresa el Numeral I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos, prescribiendo que: "El Registro otorga

publicidad jurídica a los diversos actos o derechos inscritos. El concepto de inscripción comprende también a las anotaciones preventivas, salvo que este Reglamento expresamente las diferencie. El contenido de las partidas registrales afecta a los terceros aun cuando estos no hubieran tenido conocimiento efectivo del mismo".

Advertimos entonces que, siguiendo la coherencia de nuestro sistema registral estructurado sobre la base de las inscripciones, los alcances de la presunción absoluta de conocimiento derivada de la publicidad material vinculan la misma exclusivamente al contenido de los asientos registrales.

Es preciso mencionar que, al referirse el Reglamento General de los Registros Públicos a las partidas registrales, se está haciendo referencia al instrumento registral que da cabida a los distintos asientos que en aplicación del Principio Registral de Especialidad o determinación se abren en el registro por cada bien o persona jurídica; asimismo para el caso de los actos inscribibles en el Registro de Personas Naturales.

Debemos tener presente que el artículo 2014 del Código Civil, está dirigido a la protección de la adquisición efectuada por el denominado tercero registral, la cual debe descansar en el conocimiento de los asientos registrales, y el desconocimiento de lo no inscrito; principalmente por la legitimación otorgada a las inscripciones por la presunción de exactitud y veracidad que le brinda el artículo 2013 del Código Civil, y la presunción de conocimiento que no admite prueba en contrario contenida en el artículo 2012 del mismo cuerpo sustantivo; dichos efectos relativos y absolutos que de ninguna manera se extienden a los títulos archivados.

Además de lo expuesto, debemos de considerar que nuestro sistema registral ha estructurado un procedimiento registral sobre el ejercicio de la función calificadora, la cual ejercen de manera personal y autónoma las instancias

registrales; siendo la parte sustancial del citado procedimiento la etapa de calificación, la cual define el artículo 31 del Texto único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos como "(...) La evaluación integral de los títulos presentados al registro que tiene por objeto determinar la procedencia de su inscripción. Está a cargo del registrador y Tribunal Registral, en primera y en segunda instancia respectivamente, quienes actúan de manera independiente, personal e indelegable, en términos y con los límites establecidos en este Reglamento y en las demás normas registrales.

En el marco de la calificación registral, el registrador y el tribunal registral propiciaran y facilitaran las inscripciones de los títulos ingresados al registro"; atendiendo a lo señalado, los asientos registrales contenidos en las denominadas Partidas Registrales, pasan a tener un estatus jurídico generador de efectos sustantivos, a diferencia de los títulos que pasan simplemente a ser incorporados al archivo del registro.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de Ley no genera ningún gasto al Presupuesto Nacional, por cuanto las acciones establecidas se enmarcan en las competencias contempladas en los instrumentos de gestión de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos; además en el caso de las notarías de nuestra República la implementación tecnológica en ellas es autofinanciada por ellas mismas, no teniendo por ello como dijimos impacto alguno para el erario nacional.

Dentro de los beneficios que genera el presente proyecto de Ley, está el efecto que impulsar la política cero papeles en la administración pública, reduciendo los sobrecostos innecesarios, a los cuales se suman los riesgos por las falsificaciones instrumentales.

EFECTO SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de Ley no contraviene la Constitución Política del Perú, teniendo su efecto modificatorio directo en los alcances del artículo 2014 de nuestro Código Civil, que fue modificado por la Ley Nº la Primera Disposición Complementaria y Modificatoria de la Ley Nº 30313 - Ley de oposición al procedimiento de inscripción registral en trámite y cancelación del asiento registral por suplantación de identidad o falsificación de documentación y modificatoria de los artículos 2013 y 2014 del Código Civil y de los artículos 4º y 55º y la Quinta y Sexta Disposiciones Complementarias Transitorias y Finales del Decreto Legislativo Nº1049.