

UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA

Nuevos Tiempos, Nuevas Ideas

ESCUELA DE POSGRADO

Dr. Luis Claudio Cervantes Liñán



MAESTRIA EN DERECHO NOTARIAL Y REGISTRAL

TESIS

**PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CATASTRO ÚNICO Y LA EFECTIVIDAD EN LA
INSCRIPCIÓN REGISTRAL EN EL PERÚ**

Presentado por:

PEDRO PABLO CASTAÑEDA D'BROT

Para optar el grado de MAESTRO EN DERECHO NOTARIAL Y REGISTRAL

ASESOR DE TESIS: **DR. HUGO SEDANO NUÑEZ**

2019



Universidad Inca Garcilaso de la Vega

Nuevos Tiempos. Nuevas Ideas

Escuela de Posgrado
Doctor Luis Claudio Cervantes Liñán

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

Ante el Jurado constituido por los señores: Dra. María Isabel Vigil Cornejo -
Presidente; Dr. Luis Alfredo Cuba Ovalle, Dr. Hugo
Luis Sedano Núñez y Dra. Giovanna Vásquez-Cairado
Pérez

el postulante al GRADO DE: MAESTRO EN DERECHO NOTARIAL
Y REGISTRAL

Don (ña) Pedro Pablo Castañeda D' Brot

procedió a sustentar su Trabajo de Investigación Titulado:
Propuesta de un Sistema de Catastro Único y la
Efectividad en la Inscripción Registral en el Perú

habiendo absuelto las objeciones que le fueron formuladas por los miembros del Jurado, de
conformidad con las respectivas disposiciones reglamentarias.

Concluido el acto se realizó la votación correspondiente, resultando el ponente
Aprobado por Unanimidad

Y para constancia se extiende la presente Acta, en Lima, a los 20 días del mes de
Marzo del 2019 -

Miembro

Miembro

Miembro

Presidente del Jurado



Miembro

Miembro

Miembro

ÍNDICE

DEDICATORIA	4
AGRADECIMIENTOS	5
RESUMEN	6
ABSTRACT	7
SIGLAS	8
INTRODUCCIÓN	9
CAPITULO I: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN	
1.1. Marco Histórico	11
1.2. Marco Teórico	18
1.3. Marco Legal	24
1.4. Investigaciones	33
1.5 Marco conceptual	47
CAPÍTULO II: EL PROBLEMA, OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y VARIABLES	
2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	50
2.1.1. Descripción de la Realidad Problemática	50
2.1.2. Definición del Problema (General y específicos)	54
2.2. FINALIDAD Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	56
2.2.1. Finalidad	56
2.2.2. Objetivo General y Específicos	57
2.2.3. Delimitación del Estudio	58
2.2.4. Justificación e Importancia del Estudio	60

2.3. HIPÓTESIS Y VARIABLES	
2.3.1. Supuestos teóricos	64
2.3.2. Hipótesis	64
2.3.3. Variables e Indicadores	65
CAPÍTULO III: MÉTODO, TÉCNICA E INSTRUMENTOS	
3.1. Población y Muestra	66
3.2. Diseño(s) utilizados en el Estudio	66
3.3. Técnica(s) e Instrumento(s) de Recolección de Datos	67
3.4. Procesamiento de Datos	68
CAPÍTULO IV: PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	
4.1. Presentación de Resultados	70
4.2. Análisis de Resultados y Triangulación	80
4.3. Discusión de Resultados	83
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
5.1. Conclusiones	87
5.2. Recomendaciones	88
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	90
ANEXOS:	96
- Propuesta	97
- Instrumento	102
- Ejemplos de Certificados de Búsqueda Catastral	104

DEDICATORIA

A la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, para que el esfuerzo desplegado en este Trabajo sirva para convencerla de la implantación en el Perú de un Sistema Único de Catastro, propuesta que, de ser acogida, ayudará a la eficiencia registral.

AGRADECIMIENTOS

Gracias a mis profesores, que para mí fueron luz y guía;

Gracias a todos los que esperaban de mí una respuesta sobre mi Tesis: a mi esposa y a mis padres, principalmente.

Gracias a los Abogados que aceptaron darme su opinión sobre la Propuesta de usar un Sistema Único de Catastro en el Perú.

Gracias a los Registradores Públicos y Notarios que contribuyeron con sugerencias al presente Trabajo.

RESUMEN

El objetivo general del presente Trabajo de Investigación es establecer la influencia de la propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único en la efectividad de la inscripción registral en el Perú. Ello debido a que inicialmente se detecta un problema gravitante en el accionar del Registrador Público del Registro de Predios: Se presentan muchas superposiciones a causa de que cada institución generadora de catastro funciona con formas distintas de recabar la información, sistemas geodésicos diferentes y sistemas distintos al de los Registros Públicos.

Detectado el problema, se investiga la solución. La hipótesis principal es que el Sistema Único de Catastro influye directa y significativamente en la efectividad del Registro de la Propiedad Inmueble. Porque cuando se logre que todas las entidades generadoras de catastro se alineen bajo un mismo Sistema, se acabarán los problemas de superposiciones y otros, que obstaculizan las inscripciones registrales.

En las Conclusiones se sostiene que sea SUNARP el organismo que administre el Sistema Único de Catastro, y que proporcione la información catastral a todas las entidades y personas, a nivel nacional, que la requieran.

Tal fundamento se sustenta en que lograr que todas las entidades generadoras de catastro en el Perú usen un Sistema Único, con equipos propios, resulta muy costoso, y muchas no van a tener el dinero necesario para implantar el Sistema. En cambio, SUNARP, que tiene significativos ingresos propios, sí está en capacidad para instalar el Sistema Único de Catastro. No solo se trata de dinero. También es importante la experiencia que tiene SUNARP en materia de catastro. En consecuencia, SUNARP puede ser el ente rector del Sistema Único de Catastro, administrándolo y dando el servicio de información a todo el que lo necesite.

Palabras Clave: Sistema de catastro único, eficacia, efectividad, inscripción registral, celeridad, nivel de productividad.

ABSTRACT

The general objective of this research work is to establish the influence of the proposed creation of a Single Cadastre System on the effectiveness of registration in Peru. This is because initially a gravitating problem is detected in the actions of the Public Registrar of the Land Registry: Many overlays are presented because each cadastre generating institution works with different ways of gathering information, different geodetic systems and different systems of Public Records.

Once the problem is detected, the solution is investigated. The main hypothesis is that the Unique Cadastre System directly and significantly influences the effectiveness of the Real Property Registry. Because when it is achieved that all the cadastre generating entities are aligned under the same System, the problems of overlapping and others, which hinder registration, will end.

In the Conclusions, it is proposed that SUNARP be the body that administers the Single Cadastre System, and that it provide cadastral information to all entities and individuals, at the national level, that require it.

This foundation is based on ensuring that all the entities generating the cadastre in Peru to use a Unique System, with their own equipment, is very costly, and many will not have the necessary money to implement the System. On the other hand, SUNARP, which has significant revenues of its own, is able to install the Single Cadastre System. It's not just about money. SUNARP's experience with cadastre is also important. Consequently, SUNARP can be the governing body of the Single Cadastre System, administering it and providing the information service to all who need it.

Keywords: Unique cadastre system, effectiveness, effectiveness, registration, speed, productivity leve.

SIGLAS

“Asociación de Municipalidades”	(AMPE)
“Asamblea Nacional de los Gobiernos Regionales”	(ANGR)
“Banco Interamericano de Desarrollo”	(BID)
“Comisiones Consultivas”	(CC)
“Consejo Nacional de Catastro”	(CNC)
“Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal”	(COFOPRI)
“Código Único Catastral”	(CUC)
“Instituto Catastral de Lima”	(ICL)
“Instituto Geográfico Agustín Codazzi”	(IGAC)
“Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero”	(INACC)
“Instituto Nacional de Estadística e Informática”	(INEI)
“Instituto Geológico Minero y Metalúrgico”	(INGEMMET)
“Instituto Geográfico Nacional”	(IGN)
“Inscripción registral con competencia nacional”	(IRCN)
“Ministerio de Agricultura y Riego”	(MINAGRI)
“Proyecto Especial de Titulación de Tierras”	(PETT)
“Registro Predial Urbano”	(RPU)
“Superintendencia Nacional de Bienes Estatales”	(SBN)
“Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas”	(SERNANP)
“Sistema de Información Geográfica”	(SIGSA)
“Sistema de Información del Registro Inmobiliario”	(SIRI)
“Secretaría Técnica”	(ST)
“Superintendencia Nacional de Registros Públicos”	(SUNARP)
“Texto Único Ordenado”	(TUO)

INTRODUCCIÓN

El Tema de investigación es: **“PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CATASTRO ÚNICO Y LA EFECTIVIDAD EN LA INSCRIPCIÓN REGISTRAL EN EL PERÚ”**

Se trata, sin duda, de un tema de competencia e interés nacional. Porque los derechos sobre la propiedad de un bien inmueble son de importancia a todo nivel, e inclusive forma parte del desarrollo económico del país.

Pero en el Perú, registrar la propiedad y/o los derechos que de ella emanan, puede ser fácil para unos, mientras que para otros les puede acarrear un sinnúmero de problemas, algunos de muy difícil y engorrosa solución. Muchos de esos problemas son causados por diferencias que se presentan en el catastro que se maneja en cada Oficina Registral del Perú, así como en los entes generadores de catastro, los cuales sacan a luz la existencia de incorrectas inscripciones y superposiciones de inmuebles, propiedades y/o derechos.

El problema se ha detectado y constituye la base en la que se apoya este Trabajo de Investigación. Una vez detectado el problema, la propuesta que se plantea en este Trabajo es encontrar la solución a los problemas que, por falta de un Sistema Único de Catastro, se presentan cuando se intenta sanear legalmente un inmueble y así poder plasmar la realidad física en la realidad registral.

De allí el Título “Propuesta de un Sistema de Catastro Único y la Efectividad en la Inscripción Registral en el Perú”. El Tema cobra importancia en la medida en que la Propuesta, de ser valorada y por lo tanto materializada, va a solucionar muchos de los problemas que obstaculizan las inscripciones registrales de predios que por la falta de un Catastro Único presentan superposiciones u otros problemas.

En el Capítulo I se desarrolla los fundamentos teóricos de la investigación, pasando por el marco histórico, el filosófico, el teórico, el legal, las investigaciones, y finalmente, el marco conceptual.

El Capítulo II aborda el planteamiento del problema, la finalidad y los objetivos de la investigación, y las hipótesis y las variables.

El Capítulo III trata del método empleado, la técnica y los instrumentos utilizados.

El Capítulo IV presenta y analiza los resultados de la investigación.

El Capítulo V contiene las Conclusiones y las Recomendaciones.

Este Trabajo concluye que el día en que en el Perú se utilice un Sistema Único de Catastro, la tarea de los entes generadores de catastro y de los registradores públicos dedicados a la propiedad, va a ser efectiva en beneficio de la sociedad, porque va a reunir la eficacia y la eficiencia en la inscripción y calificación de los derechos de propiedad de cada persona.

CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Marco Histórico:

En el ámbito Internacional

Al proyectarnos hacia el ámbito internacional, tenemos que en muchos países y desde hace muchos años, se presentan problemas cuando se quiere inscribir la propiedad de inmuebles en los Registros Públicos. ¿Cuál es el problema? Básicamente son las superposiciones. Y estas ocurren porque el catastro a nivel nacional no está organizado ni funcionando en forma unificada. Cada país con incidencia de estos problemas, ha ido revisando sus procedimientos y métodos catastrales, de modo que hoy en día todos tienen como meta el alcanzar un catastro unificado.

Se pasa a revisar el caso de algunos países:

COSTA RICA:

En Costa Rica, los problemas de superposiciones al momento de registrar los inmuebles llevaron a las autoridades a preocuparse por solucionar el inconveniente. Por tal razón, el gobierno costarricense en el año 2002 gestiona y logra un Préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo, con el exclusivo objetivo de implementar, desarrollar y mantener el Catastro de todos los predios, de modo de estar en concordancia con la información que almacena el Registro de la Propiedad Inmueble¹.

¹ http://www.registronacional.go.cr/bienes_muebles/bienes_muebles_historia.htm
Sitio oficial del Registro Nacional de Costa Rica.

Conocido es, en Costa Rica, el llamado SIRI, siglas del Sistema de Información del Registro Inmobiliario, que se constituyó en parte muy importante de un programa al que se le calificó de interés nacional, denominado “Programa de Regularización de Catastro y Registro”².

En Costa Rica se ha trabajado muy activamente y se ha logrado que el catastro guarde total vinculación con el registro inmobiliario. Esto da seguridad jurídica, lo que ha hecho posible que en ese país se desarrolle la inversión privada.

Si el catastro vinculado al registro de inmuebles da seguridad jurídica, cuánto más la dará un procedimiento Único de Catastro, que garantiza la uniformidad en la actuación de todos los actores involucrados en el registro de un inmueble.

COLOMBIA:

El catastro en Colombia tiene una definición muy clara, avalada por el Instituto Agustín Codazzi³ como el inventario o censo, con la adecuada actualización y clasificación, de los inmuebles que pertenecen al Estado y también a los particulares, con la finalidad de lograr su correcta identificación, ya sea física, jurídica, fiscal o económica.

La entidad responsable de generar catastro en Colombia, así como de actualizarlo, es el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC. También hay las oficinas descentralizadas de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

² La experiencia de Costa Rica: avances y limitaciones en la ...
www.catastrolatino.org/.../catastro...costarica2011/avances_limitaciones_integracion

³ Instituto Geográfico Agustín Codazzi
<http://www.igac.gov.co/igac>

Por muchas décadas, el catastro en Colombia fue utilizado básicamente para que los municipios puedan administrar bien el impuesto predial. De esa forma, el catastro se convirtió en el inventario oficial de los predios.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi⁴ es la entidad que reúne, analiza y consolida la información que se requiere. Igualmente mantiene la vigencia de los datos almacenados, y se encarga de tener constantemente actualizado su banco de datos. También reúne los avalúos que corresponden a 915 de los 1101 municipios existentes en el país. Es la máxima autoridad en materia catastral. Por tal razón, presta asesoría a las Direcciones Territoriales, en temas relativos al catastro, y las fiscaliza técnicamente para que las citadas Direcciones presten un servicio de calidad y veracidad.

Por otro lado, en la actualidad, la Resolución N° 070⁵, del año 2011, con algunas modificaciones en 2012 por la Resolución N° 1055, regula los procedimientos catastrales, en el sentido técnico.

La Resolución de IGAC N° 1008, del año 2012, establece el procedimiento a seguir para actualizar el catastro. Esta norma ha llevado a muchos municipios a realizar actualización catastral. Es recién con la Resolución 070 que en Colombia toman interés en vincular el catastro con el registro público.

⁴ Instituto Geográfico Agustín Codazzi
<http://www.igac.gov.co/igac>

⁵ Una Aproximación al catastro en Colombia – Revistas Científicas
Revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/UDGeo/article/download/3664/5266

Otra medida que se debe destacar es el aporte de la Resolución 070, al establecer el datum magna sirgas como datum oficial, expresando la obligatoriedad de su uso en los documentos, los gráficos y las imágenes. Finalmente, se advierte que la Resolución 070 acepta como válido en los procedimientos catastrales las imágenes que producen el radar o el satélite o cualquier otra herramienta tecnológica.

Con la intención de solucionar los problemas del catastro, en el año 2015 se dictó la Ley N° 1753, que implementa un catastro con enfoque multipropósito. Esto hace que el catastro vaya más allá del interés fiscal y se extienda a las funciones económicas, sociales y ambientales de la propiedad, como un pre requisito para el más conveniente y apropiado ordenamiento del territorio⁶.

MÉXICO:

En México, país abrumado por las superposiciones, en el año 2010 se llevó a cabo, con mucho éxito, un Programa general de modernización de los Registros Públicos, que tenía como objetivo específico alcanzar la excelencia en el aspecto catastral. Si se tiene en cuenta que México está organizado en estados federativos, se advierte que resulta mucho más difícil lograr unanimidad en las opiniones y en las tendencias de calificación a nivel país.

Han pasado ocho años desde entonces, y lamentablemente aún no se ha logrado el objetivo. En México, en materia de registro de predios, así como en el tema catastral, cada estado federativo continúa actuando de modo independiente, sin unificar criterios y permitiendo que

⁶ El Catastro en Colombia
www.catastrolatino.org/documentos/Cartagena/PONENCIAS/Gomez_Colombia.pdf

tanto el gobierno nacional como los subnacionales desarrollen sus acciones dentro del marco jurídico y administrativo que cada uno tiene.

En México, cada cierto tiempo, se llevan a cabo programas de modernización catastral, pero están dirigidos a asegurar los ingresos en la tesorería de cada Municipio, por concepto de pago de impuesto predial, y gracias a que el programa lograría la actualización de los padrones de contribuyentes y al mismo tiempo lograría eficiencia en el trabajo administrativo.

Es por tal razón que al momento de inscribir determinados predios se presentan problemas difíciles de superar, por la diferencia de información que cada entidad tiene. El problema está, sin duda, en la falta de un Sistema Unificado de Catastro, al que seguramente llegarán en algún momento.

Es de destacar que en los últimos años se han desarrollado valiosos intentos por organizar, primero; ordenar, luego; y perfeccionar, después, no sólo la administración sino principalmente la gestión catastral. También es de advertir que se hacen intentos de unificación pero como los gobiernos nacional y municipal cambian, no hay continuidad en el intento y ello desalienta la culminación con éxito de los proyectos de unificación. Cada cierto tiempo se reinician los esfuerzos y se pone sobre el tapete el proyecto que quedó a medio realizar.

Pero los estudiosos del derecho registral en México ya están convencidos de que no pueden coexistir sistemas catastrales distintos. Así, hay padrones que funcionan con cartografía digital, y los hay que funcionan con sistemas de información geográficos, y hay también los que guardan los datos en fichas y/o croquis que sólo están referidos a una manzana⁷.

⁷ El catastro en México – VALUADOR México
<https://valuador.files.wordpress.com/2008/07/el-catastro-en-mexico.pdf>

En México caminan lento, pero convencidos de lo que tienen que hacer: Van a llevar adelante un programa que intenta modernizar y también vincular el Registro con el Catastro⁸. De esta forma se va a integrar el registro de la propiedad con el catastro. Obviamente, van a recurrir a los medios digitales que ofrece el avance de la tecnología informática, y así se estima estar siempre actualizados en línea, y tener todo el tiempo validada la información de los predios existentes en todo el país, manejando información catastral y registral totalmente vinculada. Es, sin duda, un ambicioso programa que es el que va a dar seguridad jurídica a los mexicanos.

ARGENTINA:

En Argentina, de acuerdo a la Constitución, las provincias son autónomas, y ello ha originado que la organización del Catastro y también la del Registro, por mucho tiempo hayan sido competencia de cada provincia. Sin embargo, dos provincias eligieron organizar el catastro en concordancia con el registro de la propiedad. Situación que resultaba bastante extraña, en contraste con las 22 provincias restantes, a las que sumamos la capital, Buenos Aires, considerada Ciudad Autónoma, que tuvieron el Registro Catastral funcionando en forma totalmente independiente del Registro de la Propiedad.

En esa forma, en Argentina, como en tantos otros países, el registro de inmuebles tenía su propio archivo de planos. El Catastro en realidad era útil a los municipios para empadronar a

⁸ Mejores prácticas registrales y catastrales en México – OECD.org
[https://www.oecd.org/centrodemexico/.../OCDE%20\(2012\)%20Mejores%20prácticas](https://www.oecd.org/centrodemexico/.../OCDE%20(2012)%20Mejores%20prácticas)

los propietarios y así cobrarles los impuestos. Y la topografía, trabajaba en lo referente a las mensuras, pero sin aplicación específica.

A mediados del siglo pasado surge la Dirección General de Inmuebles, a la cual se le impone como obligación no sólo inscribir a los propietarios de los inmuebles, junto con las cargas y las demás anotaciones conocidas del derecho inmobiliario, sino que, además, es la responsable de llevar a cabo el catastro.

Esta Dirección quedó organizada por los Registros Técnico, Jurídico y Valuatorio, los mismos que pasaron a integrar la Junta de Catastro.

Esta misma composición, no obstante el tiempo transcurrido, ha primado en Argentina desde entonces, y lo que ha ocurrido es que los procedimientos catastrales se han enriquecido y perfeccionado, fortaleciendo sus vínculos con el registro inmobiliario.

En Argentina hay una única base de datos. Usan el Sistema de Información Geográfica (SIGSA). La base hace posible contar con el conocimiento del catastro integral, pues se tiene información alfa numérica así como geográfica⁹.

En otros países, los problemas de superposiciones se presentan, y en todos ellos el motivo está dado por la falta de un procedimiento Único de Catastro, que garantice la uniformidad en la actuación de todos los actores involucrados en el registro de un inmueble.

⁹ Mejores prácticas registrales y catastrales en México – OECD.org
[https://www.oecd.org/centrodemexico/.../OCDE%20\(2012\)%20Mejores%20prácticas](https://www.oecd.org/centrodemexico/.../OCDE%20(2012)%20Mejores%20prácticas)

PERÚ:

Con la creación de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos –SUNARP, el sistema registral en el país sufre una importantísima modificación. Tendríamos que decir, como antecedente, que hasta antes de 1995, los Registros Públicos funcionaban con sistemas manuales que ahora resultan obsoletos y poco prácticos.

A ello se sumaba que no existía organicidad ni vinculación del registro de inmuebles con el catastro. Este era de uso municipal principalmente. Es recién cuando se crea el Registro de Predios que se advierte la imperiosa necesidad de vincular el catastro con el Registro de predios. Además, este catastro vinculado debe tener vigencia y operatividad a nivel nacional.

Lo cierto es que el Catastro no estaba considerado para efectos del Sistema de Información Registral. Aún no se advertía que la existencia de varios procedimientos catastrales en el Perú creaba confusión y en vez de solucionar problemas, los acrecentaba.

Los problemas de superposiciones comenzaron a hacerse presentes, y los registradores, ante las dudas, tuvieron que observar, en unos casos, y tachar, en otros, las solicitudes de inscripción que no presentaban claridad, en cuanto a la ubicación catastral.

1.2. Marco Teórico:

El catastro guarda estrecha relación con el Registro de Predios (o de Propiedad Inmueble). El objeto del presente estudio es la necesidad, en el Perú, de contar con un Sistema Único de Catastro y cómo esta situación afecta gravemente la efectividad, primero, y luego la eficiencia y la eficacia del trabajo de los Registros Públicos, en general, y del Registro de Predios, en particular.

Por ello, para abordar el marco teórico se debe analizar tanto el Derecho Registral como la teoría sobre el Catastro. Porque ambas se complementan. Las teorías que se presentan en este Trabajo están referidas al Derecho Registral, pero en el ámbito inmobiliario. Así nació el Derecho Registral en el mundo. Pero en los actuales momentos, el Derecho Registral es mucho más amplio, pues no sólo se registran bienes inmuebles, sino que en el Perú también coexisten en los Registros Públicos los Registros de Personas Naturales, de Personas Jurídicas, y de Bienes Muebles.

Los Poderes, los Testamentos, las Sucesiones Intestadas, los divorcios, entre otros actos, se inscriben en el Registro de Personas Naturales.

Las Sociedades, sean mineras, pesqueras, mercantiles, de hidrocarburos, empresas en general, se inscriben en el Registro de Personas Jurídicas.

La propiedad de vehículos, las naves y las aeronaves, así como los contratos se inscriben en el Registro de Bienes Muebles.

Teorías sobre Derecho Registral:

Para el jurista Raúl R. García Coni, el Derecho Registral es el que ordena todos los principios que guardan relación con los derechos que son inscribibles, y que tienen efectos con los terceros¹⁰.

¹⁰ García Coni, Raúl R. "Derecho Registral Aplicado". Ediciones Desalma. 2^{da} Edición. Buenos Aires, 1993. El autor fue Director del Registro de la Propiedad Inmueble de Buenos Aires.

Manuel Amorós Guardiola afirma que es el Derecho que determina el nacimiento, los cambios, la finalización, así como la validez de las relaciones jurídicas registrales, principalmente de la propiedad¹¹.

Alfonso de Cossío y Corral expresa que se trata de un derecho que regula el modo de creación, de modificación, así como de transmisión y finalmente de extinción de los vínculos jurídicos en torno a un inmueble¹².

El jurista Miguel Falbo indica que el Derecho Registral es una disciplina jurídica que persigue dar seguridad a los propietarios de bienes inmuebles y también a las personas que constituyen derechos reales sobre los bienes¹³.

La pregunta que surge es cómo dar seguridad jurídica cuando ocurren superposiciones u otros problemas en los predios que se quiere inscribir en los registros públicos. La respuesta es evidente: es el Catastro el que va a determinar qué predio tiene el derecho y cuál está superpuesto y por lo tanto debe corregir sus datos. Nuevamente se tiene la interrogante de cómo definir quién tiene la razón y por lo tanto el derecho en los casos en que para un mismo predio se tiene resultados contradictorios por el uso de sistemas catastrales distintos.

¹¹ Manuel Amorós Guardiola- “Sobre el Derecho Inmobiliario y su posible autonomía”. Publicaciones del Colegio de Registradores de la Propiedad de España. Madrid, 1967. El autor fue Registrador de la Propiedad en Madrid.

¹² Cossío y Corral, Alfonso de – “Instituciones de Derecho Civil”, Madrid, Alianza 1977.

¹³ Falbo, Miguel Norberto.- “El Principio de Prioridad Registral en Argentina”, Revista Notarial. 811- 1259

Sobre Catastro:

Para el autor Ramón Roca Sastre, el Catastro es un inventario del territorio de una nación, donde quedan precisados los inmuebles, ya sean rústicos o urbanos. Ello a través de la descripción gráfica¹⁴.

De acuerdo con la Ley N° 28294, – que es la Ley de creación del Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios; el Catastro es definido como el inventario físico de inmuebles. Tal registro está integrado por todos los predios que se encuentran en el territorio peruano. La ley le da al catastro un objetivo multipropósito. A dichos predios se les asigna un Código Único Catastral (CUC), el cual guarda relación con el Titular del predio¹⁵.

La importancia de tener un Sistema Catastral actualizado es principalmente por dos razones fundamentales:

- Brindar informes actualizados de todos los derechos que se hayan registrado sobre cada predio, lo cual es posible a través de la interconexión con el Registro de Predios.
- Constituirse en el elemento esencial de la información gráfica, en concordancia con el Sistema de referencia Geodésica Oficial que se encuentra en vigencia y además ser el Banco de Datos alfanuméricos, con la información de los derechos registrados.

¹⁴ Roca Sastre, Ramón. - Derecho Registral. Compiladores: Humberto Uchuya Carrasco y Germán Núñez Palomino. Azul Grana Editores. Febrero del 2000. Primera Edición.

¹⁵ Ley N° 28294, “Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios”.

El Saneamiento Catastral, de acuerdo con la Ley N° 28294, se define como los procedimientos técnicos y legales que son necesarios, con el objeto de rectificar las posibles inexactitudes registrales y de esa forma actualizar la información que se tiene acerca de un predio, adecuando el conocimiento a la realidad física.

El Saneamiento Catastral tiene una finalidad: Lograr unificar e integrar los estándares, las nomenclaturas y todos los procesos que provienen de las variadas instituciones que generan Catastro. También se trata de integrar y uniformizar la información catastral y las características de los predios. La idea es que de esta manera se puedan solucionar las discrepancias entre la realidad registral, que en oportunidades está desfasada o resulta inexacta, con la realidad catastral, que debe ser actual, con plena confiabilidad, y con base jurídica, en lo que respecta al área, linderos y perímetro de los inmuebles inscritos.

El jurista español Jordi Guimet Pereña define qué es el Catastro, mediante su aseveración de que es el inventario y registro de bienes inmuebles de un territorio, con su descripción gráfica y sus atributos jurídicos, económicos y físicos, constituyendo dichos inmuebles el objeto de dicho Registro, distinguiéndose entre bienes urbanos y rústicos, de acuerdo con el Código Civil y las normas legales vigentes y, finalmente, exponiendo las finalidades a las que puede ir dirigido el Catastro, para cubrir distintas funciones según el marco jurídico de cada país, fundamentalmente centradas en una orientación fiscal, propia de países latinos, y en una orientación jurídica, propia de los de ámbito germánico. En la actualidad ambas funciones son complementarias y asignadas con diversa intensidad al Catastro según la cultura y tradición jurídica histórica de cada país¹⁶.

¹⁶ Guimet Pereña, Jordi.- “Descripción y Teoría general del Catastro”, Ediciones UPC, 2003.

El mismo Jordi Guimet Pereña precisa que el Catastro contiene el material que se precisa para poder cumplir la finalidad que se le encomienda. Y precisa que, como inventario y registro que debe capturar y almacenar datos pertenecientes a la realidad física de los inmuebles, debe proceder a modelizar dicha realidad, y lo hace mediante la cartografía y un conjunto de documentos que contienen la información organizada adecuadamente. La utilización de tecnologías de información permite estructurar todos estos datos sobre una Base de Datos que facilita el almacenamiento, tratamiento, explotación y consulta de los datos¹⁷.

Puede afirmarse que el procedimiento para generar catastro es primero guardar los datos en los llamados ficheros informáticos estructurados. Así, se tiene la cartografía, como también los datos alfanuméricos. Y todo ello fundamentado en la documentación que prueban la realidad: proyectos, trabajos de campo, declaraciones, planos, escrituras, entre otros documentos.

La definición que sobre el Catastro da la doctora Angélica Portillo Flores es moderna y concordante con la realidad actual: Ella afirma que el Catastro es “un sistema público de información sobre la realidad física de un determinado ámbito territorial, constituido fundamentalmente por información gráfica georeferenciada, desarrollado a través de procedimientos técnicos, que permite identificar y localizar a los predios, describiendo sus principales características físicas y demás atributos relevantes, ejerciendo algunas o múltiples funciones”¹⁸.

Se advierte, en las definiciones de Portillo y de Jordi Guimet, que el Catastro reúne los elementos que se requieren para lograr el cumplimiento de los fines que se persiguen. Así, acude a la cartografía como una herramienta que refleja los datos que corresponden a la realidad

¹⁷ Guimet Pereña, Jordi.- “Descripción y Teoría general del Catastro”, Ediciones UPC, 2003.

¹⁸ Portillo Flores, Angélica María.- “El Catastro en el Perú: estudio teórico, jurídico y de gestión”. Palestra Editores, Lima 2009.

física de los predios, y por ello agregando el conjunto de documentos que tienen la información organizada correctamente, puede almacenar esta información, y cumplir así con el inventario y el registro. A ello se suma que los grandes adelantos que se presentan en materia de tecnología de la información, constituyen una valiosa ayuda para lograr una Base de Datos que haga posible y fácil no solo el almacenamiento sino también el tratamiento, la explotación y la consulta.

A continuación, se analiza, en el marco legal, el devenir del quehacer registral, y su incidencia con el Catastro, desde la creación de la SUNARP.

1.3. Marco Legal:

Ley N° 26366

Esta ley, que fue promulgada el 16 de octubre de 1994, crea el Sistema Nacional de los Registros Públicos, y también crea la Superintendencia Nacional de Registros Públicos. Con esta norma se da un nuevo impulso y valor a la actividad registral en el país. Suele escucharse entre los usuarios del sistema registral que hay un antes y un después de la dación de esta ley, en asuntos de Registros Públicos en el Perú.

Es un hecho que hasta antes de la existencia de la ley, los Registros Públicos actuaban desorganizadamente y se presentaban muchas trabas para inscribir. Inclusive, hubo temporadas en donde lograr que se inscriba un título lindaba con la proeza. En vía más normal, la mayoría de títulos se inscribía después de dos o tres meses de presentados.

Las incomodidades comenzaban desde no contar con un local adecuado para el funcionamiento de los Registros Públicos. Estos funcionaban en una parte del sótano del Palacio de Justicia. Como era natural, los ambientes eran lúgubres, olían a humedad, y como todavía no se había

desarrollado el archivo digital, los documentos estaban apilados hasta en el suelo. La inauguración de la moderna y espaciosa Oficina de Registros Públicos de Lima, en la avenida Edgardo Rebagliati, en Jesús María, contribuyó a cambiar el perfil del sistema registral, dándole un rostro más amigable. El avance de la tecnología también hizo buena parte del cambio.

El catastro todavía no aparece vinculado al registro en la ley en estudio. Esta ley crea el Sistema Nacional de los Registros Públicos, y señala como la finalidad el mantener la unidad en el desarrollo de la función registral en todo el Perú. Hace referencia a la especialidad, a la simplificación, a la integración y finalmente a la modernización de todo el sistema¹⁹.

Como se advierte, en la finalidad no se encuentra alusión directa al catastro. Pero sí la hay en forma indirecta, y muy posiblemente sin que el ánimo del legislador haya sido referirse al catastro, cuando dice que el Sistema está orientado a la especialización, simplificación, integración y modernización. ¿Cómo podría alcanzarse todo ello, en el Registro de Predios, sin tener una vinculación con el catastro?

La vinculación a la que se refiere la Ley N° 26366, según el artículo 2°, es en lo jurídico registral e involucra a los Registros de todos los sectores públicos. Así, después de varias modificaciones en el tiempo, el Sistema Nacional de los Registros Públicos está conformado por los siguientes Registros: de Personas Naturales, de Personas Jurídicas, de Propiedad Inmueble, y de Bienes muebles.

¹⁹ Ley N° 26366 (Artículo 1°)

El catastro guarda relación directa con el Registro de Propiedad Inmueble, que reúne a los siguientes registros:

- Registro de Predios
- Registro de Concesiones para la explotación de Servicios Públicos
- Registro de Derechos Mineros

La Ley N° 26366 no comprende los Registros Administrativos, así como los registros normados por las Decisiones N° 291, 344, 345 y 351 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

EL REGISTRO PREDIAL URBANO:

El Decreto Legislativo N° 495, que data de noviembre de 1988²⁰, creó en cada región del territorio nacional un Registro Predial de Pueblos Jóvenes y Urbanizaciones Populares, el cual tuvo personalidad jurídica de derecho público interno y además se le dotó de autonomía en sentido registral, técnico, administrativo y económico, en consonancia con lo que establecía la Ley de Bases de Regionalización, Ley N° 24650.

Este Registro se rigió, de acuerdo con la norma, por los principios registrales de publicidad, rogación, prioridad registral, tracto sucesivo, legalidad, especialidad, legitimación, fe pública registral e impenetrabilidad.

El catastro era, en realidad, responsabilidad de las municipalidades, que debían dar las autorizaciones para habilitaciones urbanas.

²⁰ Decreto Legislativo N° 495

El Decreto Legislativo N° 496, de noviembre de 1988, precisó que, en tanto no se establezcan definitivamente las Regiones, los Registros se constituirán por jurisdicciones departamentales, así como también reguló varios puntos sobre la creación del Registro Predial de Pueblos Jóvenes y Urbanizaciones Populares.

El Decreto Legislativo N° 667, de setiembre de 1991²¹, creó el Registro de Predios Rurales, que pasó a integrar el Registro Predial, el mismo que estaba constituido, además, por el Registro de Pueblos Jóvenes, y por el Registro de Urbanizaciones Populares.

Se advierte que el capítulo V se refiere a los Planos que son necesarios para la primera inscripción del derecho de propiedad de los predios rurales que no se encuentren inscritos en el Registro de la Propiedad Inmueble. Así se refiere a predios rurales catastrados y a los predios rurales no catastrados. En el primer caso, se trata de predios rurales que cuentan con planos autorizados por el Programa Nacional de Catastro Rural del Ministerio de Agricultura.

Los problemas de inexactitudes fueron solucionados en forma práctica. Así, cuando se presentaban casos de predios cuyos linderos no coincidían con el catastro rural, la ley prevé que el interesado presente copia del plano perimétrico del predio, firmada por el verificador. En estos casos, una vez que se haya inscrito el predio rural, el “Registro Predial” envía una copia del Plano al Programa Nacional de Catastro Rural del Ministerio de Agricultura, a efectos de que lleve a cabo la modificación catastral que corresponde.

²¹ Decreto Legislativo N° 667, de setiembre de 1991. Crea el Registro de Predios Rurales.

Tratándose de predios rurales no catastrados, y en áreas donde no existan planos catastrales, la ley dispuso que el propietario presente los planos de acuerdo a las escalas siguientes:

- a) Escala 1/25,000 o mayor, para predios en áreas de pastos naturales o bajo explotación extensiva.
- b) Escala 1/10,000 o mayor, para predios en terrenos de cultivo bajo riego o seco, con extensiones superiores a 1 hectárea.
- c) Escala 1/5,000 o mayor, para predios en terrenos de cultivo bajo riego o seco, con extensiones superiores a 0.25 de hectárea.
- d) Escala 1/2,500 para predios en terrenos de cultivo bajo riego o seco, con Extensiones de 0.25 de hectárea o menores.

Los planos debían ser levantados de acuerdo a las especificaciones técnicas establecidas por el catastro rural del Ministerio de Agricultura, y presentados a ésta para su aprobación, Un punto de importancia: El interesado estaba obligado a utilizar coordenadas UTM referidas al datum horizontal oficial y debían llevar la firma de un verificador.

Ocurrió que la experiencia del RPU fue exitosa y muy positiva en varios sentidos. Por ejemplo, en ese Registro, a diferencia del Registro Público, se dio un sistema de inscripción registral con competencia nacional – IRCN. Con ese Sistema se logró una mejor distribución de la carga de trabajo y también se redujeron los plazos de calificación registral.

Podríamos decir que en el RPU se creó el Sistema Administrativo Registral Predial, basado en distintas directivas para el funcionamiento administrativo del sistema informático del RPU y su operatividad a nivel nacional, pero vinculado entre sí. Este sistema rigió hasta la creación del Registro de Predios, por lo que el RPU terminó unificado con los Registros Públicos.

Ley N° 27755 – Ley de Creación del Registro de Predios²²

Esta Ley, publicada el 15 de junio de 2002, unifica el ex Registro Predial Urbano (RPU), la Sección Especial de Predios Rurales, y el Registro de Propiedad Inmueble (Registros Públicos). Esta Ley si bien trajo como fortaleza la creación de una ventanilla única para presentación de títulos a nivel nacional, hizo perder la fortaleza de calificación con competencia nacional que tenía el ex Registro Predial Urbano. Y, según opinión de quienes están en el quehacer registral, la competencia nacional daba muy buenos resultados, pues podía repartirse mejor la carga registral. Y no sólo eso. También se propiciaba la predictibilidad, en la medida en que todos los registradores, a nivel nacional, estaban capacitados para resolver cada caso de acuerdo a lo que ya es predecible. Hay que recordar que los registradores son autónomos en su labor de calificación registral.

Ley 28294 - Ley que crea el sistema nacional integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios²³

Con esta Ley se da inicio a la preocupación por tener un sistema que integre la información que se tiene sobre el catastro predial. La Ley crea el Sistema, y se vincula con el Registro de Predios a través de la información catastral. Para ello, la ley obliga a que el Sistema uniformice la generación, la administración, el mantenimiento y la actualización de la información catastral predial.

²² Ley N° 27755, de 15 de junio de 2002. Crea el Registro de Predios, unificando el ex Registro Predial Urbano (RPU), la Sección Especial de Predios Rurales, y el Registro de Propiedad Inmueble.

²³ Ley N° 28294, de 20 de julio de 2004, que crea el sistema nacional integrado de Catastro Predial, con el objeto de lograr la integración y unificación de los estándares, nomenclatura y procesos técnicos de las diferentes entidades generadoras de catastro en el país.

La Ley establece la generación del Código Único Catastral. Este es la identificación alfanumérica de predios. Según la ley, es el Registro de Predios el que inscribe el Código Único Catastral. Este se asigna, inclusive, a cada una de las unidades de propiedad exclusiva en los casos de regímenes de propiedad común y propiedad exclusiva.

La entidad responsable de otorgar el Código Único Catastral es la municipalidad distrital, la que, para el efecto, debe coordinar con el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI.

La Ley se refiere a un Catastro de Predios. Y lo define como el inventario físico de los predios orientado a un uso multipropósito, y se encuentra constituido por la suma de predios contiguos que conforman el territorio de la República, a los cuales se asigna un Código Único Catastral con referencia al titular o titulares del derecho de propiedad del predio.

La Ley busca facilitar el proceso de catastro en el país y precisar las pautas para el otorgamiento del Código Único de Catastro a todos los inmuebles a nivel nacional, con la finalidad de georeferenciarlos correctamente. Sin embargo, en la práctica, está muy lejos el cumplimiento de la ley a cabalidad. Porque todos los inmuebles de antigua data no tienen un Código Único Catastral, nadie lo solicita ni las municipalidades lo asignan. La Municipalidad fija un Código de Contribuyente, que responde a una persona pero no a un inmueble. Es más: Si Juan Pérez tiene el Código de Contribuyente 1234456, asignado por el Municipio de Barranco, poniendo como ejemplo, y resulta que Juan Pérez tiene dos inmuebles en el distrito de Barranco, su Código de Contribuyente será el mismo para los dos inmuebles. Porque el Código responde a la persona, independientemente de los inmuebles que posea.

Es importante contar con un Código Único Catastral. Sin embargo, hay que tener presente que una cosa es el otorgamiento de un Código Único de Catastro a todos los inmuebles a nivel nacional, y otra cosa es lo que se propone en este Trabajo: Un Sistema de Catastro Único.

De nada o muy poco vale que los inmuebles del país tengan un Código Único de Catastro, si todos los que están involucrados en el quehacer de identificación del predio usan Sistemas de Catastro distintos.

La situación ideal es que haya un Código Único de Catastro, y un Sistema de Catastro Único.

Sin duda, la vinculación del catastro con el Registro de Predios constituye un importante avance en el intento por unificar el Sistema Catastral.

Decreto Supremo 005-2006-JUS, Reglamento de la Ley 28294²⁴

Cuando, en el año 2006, se dicta el D.S. N° 005-2006-JUS, que reglamenta la Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro Predial, por fin en el Perú se presta real atención al problema.

El Reglamento contiene las disposiciones generales para la integración y unificación de los estándares, nomenclatura y procesos técnicos de las Entidades Generadoras de Catastro de Predios. Asimismo, regula los procedimientos de levantamiento, mantenimiento, actualización y publicidad de la información catastral orientada a un uso multipropósito, y regula la

²⁴ Decreto Supremo N° 005-2006-JUS, de 10 de febrero de 2006, reglamenta la Ley 28294 que crea el sistema nacional integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.

vinculación del Sistema Nacional de Catastro Predial con el Registro de Predios, de acuerdo a lo señalado en la Ley.

Esta vinculación es de suma importancia, pues es lo que va a permitir que la información catastral de un determinado predio se relacione con su partida registral, a fin de contar con información integrada de las características económicas y los derechos sobre los predios inscritos en la SUNARP, así como la visualización de las características físicas de los mismos.

Es, sin duda, la situación ideal. Pero en la práctica, hasta ahora no es posible que todas las entidades involucradas en el quehacer catastral unifiquen su Sistema de Catastro.

Han pasado ya más de diez años desde que se dictó la ley y también contamos con su Reglamento. Hasta ahora continúan las reuniones de coordinación, y lo único cierto es que en los momentos actuales, cada uno continúa manejando su Sistema de Catastro diferente.

Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos ²⁵:

Este T.U.O. contiene el orden administrativo en la calificación de los títulos pero a nivel regional, el cual debiera ser modificado para lograr la competencia nacional, teniendo en cuenta los buenos resultados que dio en el Registro Predial Urbano – RPU, antes de ser integrado a la SUNARP.

²⁵ Resolución N° 126-2012-SUNARP-SN, del 18 de mayo de 2012, que deja sin efecto la Resolución N° 079-2005-SUNARP-SN, el anterior TUO, que había tenido diversas modificaciones, y así consolida en un solo cuerpo normativo todas las modificaciones efectuadas.

Directiva N° 001-2007-SUNARP/SN y Directiva 002-2013-SUNARP/SN ²⁶

La Directiva N° 001-2007-SUNARP/SN, posteriormente derogada por la Directiva N° 002-2013-SUNARP/SN, busca establecer mecanismos que viabilizan la anotación preventiva, liquidación, trámite de oposición y formulación de medios impugnatorios en el procedimiento de saneamiento catastral registral.

1.4. Investigaciones:

En torno al Catastro como fuente de Modernización de los Registros Públicos

En realidad, hay trabajos de investigación sobre derecho registral, pero hay muy poco, casi nada, sobre el Catastro, la necesidad de contar en el país con un procedimiento Único de Catastro, y su influencia positiva en el derecho registral, en general, y en la inscripción de predios, en particular.

Sin embargo, encontramos algunos trabajos de investigación sobre Catastro, desarrollados por la autora Angélica María Portillo Flores, quien ha realizado importantes estudios sobre el tema, orientado hacia la necesaria vinculación con el registro de predios, y también con la relación estrecha que el catastro tiene con la inclusión social. El razonamiento es claro: Los pobres y no sólo ellos, sino también los que no tienen la preparación escolar básica, son asistidos por el Derecho para que como cualquier ciudadano puedan inscribir sus derechos como propietarios de sus tierras en las cuales tienen sus animales y/o realizan labores de agricultura. Pueden inscribir derechos sobre el lugar que tienen en posesión y han levantado sus viviendas, por más

²⁶ Directiva N° 001-2007-SUNARP/SN, establece medidas para facilitar el saneamiento catastral. Fue derogada por la Directiva N° 002-2013-SUNARP/SN, por considerar que era necesario dar mayor seguridad jurídica al procedimiento de saneamiento catastral.

humildes que sean. Pero lo que atenta contra ello es la ausencia de un catastro estandarizado de alcance nacional. Esta ausencia afecta no sólo al Registro de Predios, sino principalmente a la Seguridad Jurídica²⁷.

Como consecuencia de lo arriba mencionado, es natural que se presenten dificultades para la localización única y confiable de todos los predios inscritos. Además, se presentan casos de duplicidad de Partidas y superposición de terrenos.

La inclusión social también significa incluir a los que menos tienen en el registro de predios.

Portillo también hace mención a que las áreas de Catastro de las Oficinas Registrales NO generan catastro²⁸. Esto, en realidad, lo que hace es desnudar las falencias del sistema, puesto que el área de Catastro de cada Oficina Registral es sólo la encargada de registrar o determinar si existe propiedad o derecho sobre determinada área pero únicamente basados en la información que las entidades generadoras de catastro le pueda proveer.

Por otro lado se tiene además que existe una cantidad innumerable de predios que por más que consten inscritos y se les haya abierto una Partida Registral del Registro de Predios, estos no son posibles de encontrar, puesto que no se encuentran graficados en la Base catastral de las Oficinas Registrales.

²⁷ Portillo Flores, Angélica María.- “El Registro de Predios y su Relación con el Catastro: Avances y desafíos”. <http://slideplayer.es/slide/305656/>

²⁸ Portillo Flores, Angélica María.- “El Registro de Predios y su Relación con el Catastro: Avances y desafíos”. <http://slideplayer.es/slide/305656/>

Finalmente, María Angélica Portillo, en la misma obra citada que comentamos, incide en que la Base Gráfica Registral:

- a) No necesariamente refleja la realidad física actual. (Hay que tener en cuenta que en el Perú, el registro es declarativo y no constitutivo, además de que no todos tienen inscrita su propiedad y por ende, figuran dentro de la Base Gráfica del Registro Público).
- b) La información proviene del archivo registral (vale decir, sólo tiene información de los planos que cuenta el Registro).
- c) No se genera cartografía registral. Esto es, levantamiento fotogramétrico ni trabajo de campo. El trabajo es realizado por los entes generadores de Catastro, mas no así por el denominado “Catastro Oficial” que maneja la supuesta realidad de los predios en el Perú.

El trabajo de investigación de Angélica María Portillo Flores concluye, finalmente, en que la integración catastro – registro es uno de los pilares para la modernización de los Registros Públicos. Y es importante para la inclusión social²⁹.

En este Trabajo se tiene el convencimiento de que cuando se pueda asegurar que el Perú es un país desarrollado será el día en el que se cuente con un Único Sistema de Catastro, que haga posible que todos conozcan los límites de propiedad y los derechos de cada uno con relación al bien, lográndose de esta manera armonía y paz en la convivencia social.

²⁹ Portillo Flores, Angélica María.- Portillo Flores, Angélica María.- “El Registro de Predios y su Relación con el Catastro: Avances y desafíos”. <http://slideplayer.es/slide/305656/>

De otro lado, investigar sobre el procedimiento Único de Catastro nos lleva a analizar cuál es la situación del Catastro en el Perú actual.

EL CATASTRO EN LA SOCIEDAD PERUANA Y LA SUNARP:

El Perú es un país que en los momentos actuales es posible que exceda los 30 millones de habitantes, en un territorio de 1 285 216,20 km². Tiene 25 Regiones y cerca de 2,000 distritos. La mayor parte de la población es urbana, en tanto que se estima tan solo en 35% el porcentaje rural, según estimaciones del INEI.

Como se estableció anteriormente, el Catastro es un real inventario físico de los inmuebles, orientado a un uso multipropósito y se encuentra constituido por la totalidad de los predios que conforman el territorio del país, a los cuales se le asigna un Código Único Catastral (CUC) con referencia a quien se identifica como titular con derecho de propiedad del predio.

De acuerdo con las leyes actuales, salvo que haya un titular con derecho legítimo sobre una extensión o área determinada de terreno (predio), ya sea que su derecho esté inscrito o no en los Registros Públicos, el Estado Peruano es el propietario de la tierra.

Si bien la inscripción en los Registros Públicos no otorga la constitución de un derecho a una persona, lo que si realiza es otorgar una publicidad de los mismos, es decir, el Registro Público no es constitutivo sino es declarativo. Lo cierto es que en la actualidad, por razones de seguridad jurídica básicamente, todo propietario tiene como objetivo tener inscrito su derecho como propietario de su predio o terreno en los Registros Públicos.

En el Perú, el Informe Técnico Catastral es vinculante para el Registro de Predios. Pero en el Perú hay grandes problemas a causa del Catastro³⁰.

Ocurre que hay diversidad de catastros: urbano, rural, minero, del Estado, etc.

De la misma forma, hay diversidad de cartografías o de sistemas de coordenadas. Cada entidad tiene su propia cartografía y además maneja distintos sistemas UTM de coordenadas (UTM PSAD 56, UTM WGS 84, etc).

Y hay diversidad de tecnologías, en función al presupuesto que maneja cada entidad.

Hay diferentes niveles de avance en materia catastral entre las mismas entidades generadoras de catastro. En ese sentido, la forma en cómo catastra una entidad no es la misma manera, procedimiento o sistema como lo realiza otra entidad generadora de Catastro, produciéndose así incertidumbre en las propias áreas de Catastro de las Oficinas Registrales y produciéndose desorden y malestar en las personas que tienen un derecho sobre determinado terreno, incluyendo al mismo Estado Peruano como titular y propietario de terrenos.

Las áreas que se inscriben en el Registro pueden estar en discusión de límites y linderos, y todo ocasionado por no tener una misma uniformidad para catastrar o generar dicha implementación, ya sea incluso por las mismas entidades generadores del Estado como son COFOPRI, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, o una Municipalidad.

³⁰ Lo que se quiere afirmar es que los grandes problemas son causados por la mala o deficiente implementación del catastro como herramienta facilitadora de seguridad jurídica.

Pasos acertados del Estado ocurrieron cuando se decidió aplicar cambios radicales en el tema de lograr seguridad jurídica para el registro de inmuebles.

En estos cambios radicales, se encuentran la desactivación del antiguo Registro Público, que funcionaba con métodos caídos en desuso, principalmente por el avance de la tecnología. Y el cambio comienza en 1994, con la creación de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

Con la Superintendencia operando, comienza la modernización tecnológica de los Registros Públicos. Se termina con la era de los Tomos y aún las fichas son cambiadas por las Partidas Electrónicas. Comienza la automatización. Y así comienza también a causar un rigor más exigente en la generación de graficar los predios inscritos en el catastro de la SUNARP.

Posteriormente, la Ley y el Reglamento de inscripción en el Registro de Predios valida la información gráfica, y establece que el Informe Técnico Catastral es vinculante para el Registro de Predios.

También se producen cambios en las entidades productoras de catastro.

Ocurre que desde la SUNARP se demanda información catastral a las entidades generadoras de catastro (vinculación: informe técnico-registro) previa inscripción de las Primeras Inscripciones de Dominio o también llamadas Inmatriculaciones de nuevas áreas.

Es entonces cuando en el Perú se advierte la importancia del catastro y de la integración del mismo, lo que se fortalece con la creación de COFOPRI, que se encarga de la formalización de la propiedad informal.

Hernando de Soto influye con sus teorías en torno a la importancia de la propiedad³¹. Se intensifica la titulación de tierras agrícolas, a través de la creación del Proyecto Especial de Titulación de Tierras –PETT, que primero fue absorbido por COFOPRI en el año 2007, y luego por la SUNARP.

Las entidades generadoras de catastro comienzan a coordinar. En el año 2004 se dicta la Ley N° 28294 que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios. Esta norma intensifica y promueve la regularización de la propiedad.

Más de 5 millones de inscripciones son prueba suficiente de estar en el camino correcto para lograr la seguridad jurídica con la inscripción registral. Pero falta resolver el problema de la diversidad de Sistemas del Catastro.

Asimismo, uno de los Precedentes de Observancia Obligatoria de la SUNARP, señala que, previo a una inscripción registral de un inmueble, es esencial el informe del área de Catastro, porque es vinculante para el Registrador. Es claro que resulta vinculante, siempre que el informe cumpla con el requisito de referirse a temas técnicos. Por ello, se espera que el Registrador haga distinciones bien estrictas en el informe, de modo de separar el aspecto técnico, que sí es vinculante, de los aspectos legales o de otra índole, que no son competencia del área de catastro, sino del registrador público³².

³¹ De Soto, Hernando.- “El Misterio del Capital”. Editorial Sudamericana. El autor es un economista peruano, reconocido internacionalmente por analizar las causas de la pobreza y por conseguir el desarrollo de los países más pobres, a través de la formalización y del derecho de propiedad.

³² Resolución N° 130-2004-SUNARP-TR-A.

De la Creación del Sistema Nacional Integrado de Catastro

La Ley N° 28294, que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios, prevé que la información que contiene el Sistema es de acceso público, previo pago de los derechos y bajo las condiciones que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

La aplicación de la ley es para los tres niveles de gobierno: el nacional, el regional y el local. De acuerdo con la norma inicial, el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial estaba conformado por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, los gobiernos regionales, las municipalidades, el Instituto Geográfico Nacional, el Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, el Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal –COFOPRI.

Sin embargo, se han ido incorporando nuevas instituciones, y así, en la actualidad, el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial está conformado, además de los ya mencionados, por los Ministerios de Cultura, de Agricultura y Riego, y del Ambiente, el Instituto Catastral de Lima, y el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico, que ha absorbido al Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero³³.

Como se advierte, en la nueva composición ya no aparece el Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero, porque en el año 2007 fue fusionado con el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico.

³³ Decreto Legislativo N° 1288, publicado en el diario “El Peruano” el 29 de diciembre de 2016.

El sentido del Decreto Legislativo N° 1288 busca en realidad fortalecer el Sistema contando con una mayor base catastral para el diagnóstico del territorio y planificación para la inversión pública y privada. Asimismo, busca facilitar el desarrollo de actividades económicas bajo esta herramienta que permitirá vincular la información que todos estos entes generadores de catastro transmitan al Registro de Predios, dependencia de la SUNARP.

El sentido de la norma busca efectivamente fortalecer el Sistema y es un buen paso en estos momentos. Porque la idea es fomentar que todas las entidades que sean generadoras de catastro o que tengan incidencia en la condición de determinadas áreas o terrenos puedan ser partícipes de las decisiones, en busca de darle fuerza al sentido del desarrollo de la propiedad en el país.

En ese orden, resulta correcto incorporar al Sistema al Ministerio de Agricultura y Riego, puesto que cuenta con información catastral generada en los procesos de saneamiento y formalización de la propiedad agraria. De igual manera, resulta correcta la inclusión del Ministerio del Ambiente, por cuanto genera información del territorio nacional, coordina con los Gobiernos Regionales y Locales en lo que respecta al marco de la Zonificación Ecológica Económica como base para el Ordenamiento Territorial, en este caso a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SERNANP.

Sin embargo, por más que se considere que es un buen primer paso, lo cierto es que para facilitar el papel del Sistema y la generación eficiente del Catastro en el país, el problema todavía no es abordado a cabalidad por las normas.

Por otro lado, es importante precisar las características de la Ley del Catastro Peruano³⁴:

- a) Es Abierto.- Ello quiere decir que no hay reservas, y el conocimiento es público, lo cual hace posible el intercambio de la información entre los que la generan y los que la solicitan.
- b) Es Desconcentrado.- La situación ideal para el interesado. El acceso puede ser a través de las distintas entidades públicas, ya sea a nivel de gobierno nacional, regional o local.
- c) Es Dinámico.- Se refiere a que es objeto de actualización permanente por los cambios sean físicos o legales que pueda sufrir el predio. La información se va actualizando todo el tiempo.
- d) Es Normalizado.- Ello permite la uniformidad en todos los procedimientos, sean de gestión, de obtención o de tratamiento de la información que genera. Significa que la información que resulte será la misma para todos los solicitantes en el mismo momento.
- e) Es Estandarizado.- Significa que los aspectos técnicos, informáticos, administrativos y legales en los procesos y datos que conforman el Sistema son exactamente los mismos. Sólo así se podría lograr que todas las entidades manejen el mismo sistema integrado de información.
- f) Da Seguridad.- Si el Sistema logra la estandarización y la uniformidad, como consecuencia va a ofrecer la denominada y tan preciada “seguridad jurídica”.

El Sistema cuenta con tres Órganos: el Consejo Nacional de Catastro - CNC, la Secretaría Técnica – ST, y las Comisiones Consultivas - CC

SOBRE EL CONSEJO NACIONAL DE CATASTRO (CNC):

Es el Órgano de mayor importancia y jerarquía. Es responsable de aprobar su política nacional y también la referida a la integración catastral.

³⁴ Ley N° 28294, que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.

Son funciones del CNC las siguientes:

- 1.- Fijar la política y los lineamientos generales acerca del sistema, principalmente teniendo en cuenta la vinculación al registro de predios que les señala la ley.
- 2.- Autorizar las acciones orientadas al cumplimiento que corresponde al desarrollo de las actividades de catastro de predios.
- 3.- Establecer las zonas catastrales que son necesarias para el normal funcionamiento del sistema.
- 4.- Dictar las normas de carácter técnico que se requiere con miras a la unificación catastral y su correspondiente vinculación con el Registro de Predios.
- 5.- Llevar a cabo convenios con las distintas instituciones del Estado, ya se trate de índole nacional, regional o local, así como con entidades internacionales, con el objetivo de mantener actualizada la data catastral.

Es interesante observar que la ley prevé que si se aprueban contratos financieros, cuyos reembolsos sean a plazos que resultan mayores de un año, debe respetarse las disposiciones sobre endeudamiento público.
- 6.- Fijar los estándares, así como las especificaciones técnicas orientadas a mantener actualizada la data catastral.
- 7.- En el aspecto informático, determinar el sistema destinado a uniformar la data catastral de todas las instituciones que son parte del Sistema.
- 8.- Transferir o encargar a la Secretaría Técnica las actividades que sean necesarias.
- 9.- Los actos que se requieran para lograr los fines que le señala la Ley³⁵.

³⁵ Ley N° 28294.

SECRETARÍA TÉCNICA:

Es el órgano que tiene la responsabilidad de cumplir, supervisar y monitorear la aplicación de las políticas, normas y estándares del Sistema que sean aprobados por el Consejo Nacional de Catastro.

La Secretaría Técnica tiene la facultad para coordinar, asesorar, supervisar y evaluar el tratamiento de las acciones del catastro vinculadas al Registro de Predios, con el objetivo de que se cumpla con los procedimientos de estandarización y normalización.

FUNCIONES DE LA SECRETARÍA TÉCNICA:

La Secretaría Técnica, para los fines del Sistema Nacional Integrado de Catastro, tiene las siguientes funciones:

- a) Proponer al Consejo Nacional la política nacional del Sistema y su vinculación con el Registro de Predios y ejecutarla una vez aprobada.
- b) Evaluar y supervisar las actividades relacionadas a la generación y administración de la información catastral de predios, que ejecutan las entidades públicas que integran el Sistema.
- c) Proponer al Consejo Nacional las disposiciones administrativas para el cumplimiento de las actividades de catastro de predios o derechos sobre éstos, incluyendo delegación de facultades cuando lo considere conveniente.
- d) Proponer al Consejo Nacional estándares y especificaciones técnicas para la formulación, actualización y mantenimiento de la información catastral de predios o derechos sobre éstos.
- e) Coordinar la vinculación de los entes oficiales involucrados en materia catastral con el Registro de Predios.
- f) Administrar el Sistema.

- g) Proponer al Consejo Nacional el sistema informático a fin de integrar la información catastral de las instituciones públicas conformantes del Sistema.
- h) Otras que le fueran delegadas por el Consejo Nacional³⁶.

COMISIONES CONSULTIVAS:

De conformidad con la norma³⁷, las Comisiones Consultivas son convocadas por el Consejo Nacional o por la Secretaría Técnica, y ello ocurre cuando se trata de temas que involucran un área geográfica determinada.

En ese sentido, cuando corresponda tratar temas sobre un área geográfica determinada, el Consejo Nacional de Catastro o la Secretaría Técnica podrán convocar Comisiones Consultivas, conformadas por los representantes de los Gobiernos Locales involucrados y de otras instituciones que se sientan afectadas, con la finalidad de que puedan transmitir información relevante acerca de sus correspondientes ámbitos geográficos.

Hay una dinámica de cambios que se encaminan a la unificación de las entidades generadoras de catastro de poder proporcionar información al Catastro oficial y sobre el cual se basan los derechos de los ciudadanos, que es el Catastro de las Oficinas Registrales de la SUNARP. Pero todavía es un proceso muy lento y algo enredado, en la medida en que hay la intención, pero no hay la decisión. El principal escollo parece ser el dinero y la organización del Consejo Nacional de Catastro. Un Sistema de Catastro cuesta mucho dinero y las entidades que ya cuentan con un Sistema para Catastrar y/o para almacenar su información como base de datos, se resisten a abandonar el suyo para afiliarse a otro Sistema que les demandará no sólo esfuerzo dinerario para instalarlo sino también gastos en capacitación para sus profesionales y personal que va a trabajar con el nuevo Sistema.

³⁶ Ley N° 28294 que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.

³⁷ Ley N° 28294 que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.

Hay entidades que han sido fusionadas unas, desapareciendo otras. Allí se tiene al PETT, a INACC, y a COFOPRI, entidad a la que le quitan competencias, y luego se las devuelven pero sin la misma inyección económica que se le proporcionaba a través del Banco Mundial.

Por otro lado, el Consejo Nacional de Catastro parece no estar asumiendo el rol que le corresponde. No se ve que dictamine o cree criterios para uniformizar a todas las entidades en estos campos. Se podría mejorar esta situación, si se designa a una persona de cada una de las entidades conformantes pero que su cargo sea de tal forma que su dedicación sea de manera exclusiva para el Consejo, ya que actualmente el Consejo Nacional de Catastro sólo se reúne esporádicamente y/o de manera mensual.

De otro lado, la SUNARP parece dispuesta a liderar las acciones en torno al catastro. Es la institución que resulta apropiada para ello. Es la entidad que ha aplicado en los últimos años una revolución tecnológica, tal como Información en línea, atención virtual, cajeros electrónicos, alerta registral, etc. Si a todo ello se logra que realice esfuerzos por solucionar el problema de la diversidad de catastros, tendríamos como resultado que en corto tiempo se habrá logrado lo siguiente:

- Formalización de la propiedad
- Incremento del tráfico inmobiliario seguro
- Economía estable y sólida
- Intensificación de la inversión extranjera en el Perú
- Disminución de la pobreza

Sin duda alguna, la seguridad jurídica se construye con el aporte de las entidades involucradas.

1.5. Marco Conceptual:

- **Efectividad**.- Se denomina efectividad a la capacidad o facultad para lograr un objetivo o fin deseado, que se ha definido previamente, y para el cual se han desplegado acciones estratégicas para llegar a él³⁸.
- **Eficiencia**.- Significa lograr el objetivo o fin deseado, pero en el menor tiempo posible, utilizando correctamente los recursos disponibles o viables³⁹.
- **Eficacia**.- Es la capacidad de alcanzar el efecto que se espera o se desea tras la realización de una acción⁴⁰.
- **Calificación Registral**.- Es la tarea que realizan los registradores públicos, cuando evalúan integralmente los títulos⁴¹. El título tiene que pasar, necesariamente, por un examen de legalidad; es decir, por una calificación que permite verificar el cumplimiento de los requisitos que permita su inscripción en los registros.

³⁸ Drucker, Peter Ferdinand.- The Effective Executive (1967). (traducido al castellano en el material de clase de Administración en la Maestría de la Universidad ESAN. Año 2015).

³⁹ Drucker, Peter Ferdinand.- The Effective Executive (1967). (traducido al castellano en el material de clase de Administración en la Maestría de la Universidad ESAN. Año 2015).

⁴⁰ Drucker, Peter Ferdinand.- The Effective Executive (1967). (traducido al castellano en el material de clase de Administración en la Maestría de la Universidad ESAN. Año 2015).

⁴¹ El Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos, en su artículo 31, establece la definición de Calificación Registral

- **Título**: Es el documento que contiene el acto o derecho materia de solicitud de inscripción. Su definición la encontramos en el artículo 7 del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos⁴².
- **Inscripción**: Es la procedencia del resumen del acto o derecho a una partida registral, cuando la calificación ha sido positiva.
- **Partida Registral**: Es el conjunto de asientos que de modo ordenado exhiben los actos y derechos inscritos con relación a un bien, que puede ser mueble o inmueble, o de una persona, que puede ser natural o jurídica⁴³.
- **Saneamiento catastral registral**: Es el conjunto de acciones y procedimientos técnicos y legales que se llevan a cabo en forma progresiva, con el objetivo de rectificar y aclarar las inexactitudes, a la vez que se actualiza los datos registrales de un inmueble, de modo de reflejar la realidad física del mismo⁴⁴.
- **Registro Público**.- Es la entidad que presta el servicio de publicidad formal a los actos o derechos que han sido inscritos, que en el Perú funciona como organismo que es supervisado por el Ministerio de Justicia, y que por la transparencia del servicio, da seguridad jurídica.

⁴² El artículo 7 del Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos define lo que se entiende por Título.

⁴³ En el artículo 6 del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos encontramos la definición de Partida registral.

⁴⁴ Directiva N° 02-2013-SUNARP/SN aprobado por Resolución N° 075-2013-SUNARP/SN. Citado por Rosario Guerra Macedo, Vocal del Tribunal Registral, en <https://aurelia.sunarp.gob.pe/.../EL%20CATASTRO-SUNARP%20AYACUCHO%20%...>

- **Propiedad**.- Es el poder directo e inmediato sobre un objeto o bien, por la que se atribuye a su titular la capacidad de disponer del mismo, sin más limitaciones que las que imponga la ley⁴⁵.
- **Bien mueble**.- El bien mueble es el que puede trasladarse fácilmente de un lugar a otro, por cualquier medio. En el Perú, los vehículos son los que tienen el mayor volumen de inscripciones en el Registro de Bienes Muebles⁴⁶.
- **Bien inmueble**.- Un bien inmueble es aquel bien que no se puede transportar de un lugar a otro debido a que forma parte del terreno⁴⁷.

⁴⁵ Enciclopedia Wikipedia, en <https://es.wikipedia.org/wiki/Propiedad>

⁴⁶ Enciclopedia Wikipedia, en https://es.wikipedia.org/wiki/Bien_mueble

⁴⁷ Enciclopedia Economipedia, en <http://economipedia.com/definiciones/bien-inmueble.html>

CAPÍTULO II: EL PROBLEMA, OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y VARIABLES

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Problema está implícito en el título de este Trabajo de Investigación. **“PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CATASTRO UNICO Y LA EFECTIVIDAD EN LA INSCRIPCION REGISTRAL EN EL PERÚ”.**

Se trata, sin duda, de un problema que es de competencia e interés nacional. Porque los derechos sobre la propiedad de un bien inmueble son de importancia a todo nivel, e inclusive forma parte del desarrollo económico del país. Pero registrar la propiedad y/o los derechos que de ella emanan, puede ser fácil para unos, mientras que para otros les puede acarrear un sinnúmero de problemas, algunos de muy difícil solución.

La idea que se plantea en este Trabajo es encontrar la solución a los problemas que, por falta de un Sistema Único de Catastro, se presentan cuando se intenta sanear legalmente un inmueble y así poder plasmar la realidad física en la realidad registral. De allí la Propuesta para implementar en el Perú un Sistema Único de Catastro.

2.1.1. Descripción de la Realidad Problemática:

Cuando se trata de una primera inscripción de dominio de un bien inmueble, o de independización, o de acumulación o rectificación de áreas, entre otros, el primer escollo es el catastro. No existe, en el Perú, un Sistema Único de Catastro. No hay un catastro unificado.

En el Perú, el Informe Técnico del área de Catastro de los Registros Públicos es vinculante para la inscripción de un Título en el Registro de Predios. Dependerá de su información para que el Registrador proceda o no a la inscripción registral del acto solicitado. El problema radica en que en nuestro país se tienen grandes problemas a causa del Catastro.

Existe una diversidad de catastros en cada entidad pública: SBN, COFOPRI, Municipal, Ministerio de Agricultura, etc. De la misma forma, cada área de catastro de cada entidad pública posee distintos conjuntos de documentos territoriales referidos a un ámbito o área concreta. A estas áreas concretas de estudio se les denomina “cartografías”. Cada entidad tiene su propia cartografía.

Asimismo, hay variados sistemas de georreferenciación (Geo = Tierra. Referenciación = Referencia sobre la ubicación). Hay diferentes niveles de avance en materia catastral por cada entidad pública produciendo inseguridad jurídica en los administrados y sociedad en general. Y mientras una institución trabaja con un determinado procedimiento de catastro, otra entidad trabaja con procedimiento diferente. A pesar de que la Ley de creación del Sistema Nacional de Catastro está en plena vigencia, y ha concitado el interés de las instituciones involucradas, lo cierto es que hasta el momento no se ha unificado el catastro a nivel nacional. Ello acarrea numerosos problemas cuando, según el predio de que se trate, las personas tienen que acudir, primero, a COFOPRI, donde trabajan con un catastro diferente al de SUNARP.

Mientras no exista un catastro unificado, las superposiciones de propiedades seguirán presentándose y los litigios entre propietarios de inmuebles colindantes se acrecentará.

Sin duda, los problemas arriba anotados no sólo significan pérdida de tiempo sino también de dinero. Y de expectativas económicas, al no poder transferir el inmueble en su real valor.

Además, para lograr la inscripción registral de la propiedad de un inmueble, a veces las observaciones de los registradores son complejas de levantar y subsanar. Y todo ello significa muchas semanas de espera para lograr la tan ansiada inscripción.

El problema está en que hay necesidad de que en el país se imponga la existencia de un Sistema Único de Catastro a nivel nacional, que unifique el procedimiento, principalmente.

Este Sistema Único debe estar dirigido por la entidad nacional que tenga más responsabilidad y uso del Sistema. Y esta es la Superintendencia Nacional de Registros Públicos – SUNARP, a través de sus catorce Oficinas Registrales en el país.

Si en Lima se siente la necesidad de un Sistema Único de Catastro, cuánta más necesidad habrá en pueblos alejados de la capital.

La falta de Sistema Único de Catastro determina, en oportunidades, que la labor en algunas zonas registrales sea mucho más engorrosa que en otras, ocasionando que los plazos de calificación no estén siquiera dentro de los 07 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la presentación, que tienen los registradores públicos para emitir su pronunciamiento⁴⁸.

Ello también, no permite que haya igualdad en la calidad de los servicios que brinda cada una de las Oficinas Registrales. La situación determina tiempos distintos para la atención de similares servicios y distintos criterios al momento de calificar la documentación que presenta el usuario.

⁴⁸ El Artículo 25 del Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos establece que el asiento de presentación tiene vigencia determinada que se fija en 35 días contados desde la presentación del Título.

Aparte de lo anotado, hay que agregar que los sistemas registrales empleados en el registro de propiedad inmueble son diferentes, en vista de que no se encuentran aún estandarizados. Cada uno de los sistemas registrales empleados para la calificación y posterior inscripción, observación, tacha o liquidación de los expedientes resultan entre sí carentes de eficacia. No hay homogeneidad.

Las dificultades mencionadas determinan que existan mayores tiempos de atención a los usuarios y costos extra registrales, y redundan finalmente en mayores costos de transacción para las operaciones que se realizan en el mercado.

Refiriéndose al Catastro, Raúl Rivera Bustamante sostiene: "... el soporte eminentemente literal del mismo muchas veces no permite establecer de manera inequívoca sobre la base de su información, cuál es el inmueble materia del negocio jurídico"⁴⁹. Y sobre esta afirmación, Luis Aliaga Blanco sostiene: "Debido a este problema es necesario que exista una correlación entre la información jurídica del derecho de propiedad y la información geográfica mínima, que requiere para saber la ubicación de un determinado predio, sea este urbano o rural, de tal forma que el Registro pueda identificar la ubicación del predio con relación a sus colindantes quienes son los exactamente interesados en que no exista superposición"⁵⁰

Con la presente tesis se pretende demostrar la importancia de una solución práctica que, en atención y a favor de los usuarios, permita resolver el problema existente por las deficiencias

⁴⁹ **Rivera Bustamante, Raúl.** - "Doble Inmatriculación, Duplicidad de Partidas o Superposición de Áreas: Problemas que no deben existir en cualquier sistema registral". En *Temas de Derecho Registral*. Tomo I, 1999. Pág. 91 – 92.

⁵⁰ **Aliaga Blanco, Luis.** - "La Desnaturalización del Registro de la Propiedad Inmueble en el Perú". Tesis PUCP, 2012.

mencionadas. Ello, sin perjudicar las economías de los usuarios ni la pérdida de valioso tiempo.

Al mismo tiempo, se persigue un mejor desempeño de los registradores públicos que laboran a nivel nacional, ahorrándoles tiempo y contribuyendo a que su labor se desarrolle dentro de las exigencias del principio de celeridad registral.

La investigación analizará qué ocurriría si se obliga a la implantación de un Sistema Único de Catastro y los registradores cuenten con una misma herramienta de trabajo, un Sistema Unificado de Catastro, para la calificación de títulos en el registro de la propiedad inmueble.

2.1.2. Definición del Problema:

En el Perú, el Informe Técnico Catastral es vinculante para el Registro de Predios. Pero en el Perú hay grandes problemas a causa del Catastro.

Ocurre que hay diversidad de catastros: urbano, rural, minero, del Estado, etc. De la misma forma, hay diversidad de información cartográfica. Cada entidad tiene su propia cartografía. Y hay diversidad de tecnologías.

Hay variados sistemas y hay diferentes niveles de avance en materia catastral. Y todo ello produce inseguridad jurídica como hemos mencionado que origina que en muchos casos se presente la falta de efectividad en el trabajo del Registrador Público de la Propiedad Inmueble. Lo cual trae como consecuencia, también, la falta de eficacia y de eficiencia. Ello se traduce en el bajo nivel de productividad en la calificación registral, y en la falta de celeridad en la inscripción.

Ante tal situación, hay que encontrarle una solución viable al problema. Y esta solución pasa por contar en el Perú, con un Sistema de Catastro Único.

Por ello, cuando se trata de definir o formular el problema, se encuentra, en principio, que hay un problema general o principal y dos problemas específicos.

a) **Problema General**

¿De qué manera la propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único influye en la **efectividad** de la inscripción registral en el Perú?

b) **Problemas Específicos**

1. ¿De qué manera la propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único influye en la **celeridad** de la inscripción registral en el Perú?

2. ¿De qué manera la propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único influye en el **nivel de productividad** en la calificación registral en el Perú?

2.2. FINALIDAD Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.2.1. Finalidad:

La Finalidad del presente Trabajo de Estudio e Investigación es poner al descubierto el verdadero problema que existe en la falta de efectividad, de celeridad y de productividad en el trabajo del registrador público de la propiedad inmueble. También es la finalidad que, una vez demostrado que existe el problema, proponer la solución viable.

La coexistencia de diferentes Sistemas de Catastro crea un engorroso problema que le resulta muy difícil de destrabar al Registrador Público. Este, además, no tiene entre sus funciones arreglar discrepancias en el catastro. Si se presentan las discrepancias, el Registrador no tiene otro camino que observar, primero, y tachar el Título, si el solicitante no llega a levantar las observaciones en el plazo que le corresponde.

¿Qué creó el problema? Que SUNARP trabaja con un sistema para alimentar su catastro, COFOPRI trabaja con otro sistema, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, y cada Municipio o Gobierno Regional tienen distinto sistema. Cuando el registrador público va a verificar, se da con superposiciones, o que el predio que se quiere inscribir no encuadra dentro del Catastro que maneja SUNARP.

Allí está el problema. Y eso tiene una solución. Esta pasa por contar en el Perú con un Sistema de Catastro Único. Todos los actores involucrados en el quehacer de identificación predial tienen que usar el mismo procedimiento y trabajar con la misma tecnología.

Se debe aclarar que el problema está latente, pero nadie lo plantea como problema. Se piensa que con la dación de la ley N° 28294, que vincula al Catastro con el Registro de Predios, se le está dando importancia al Catastro. Pero no se trata tan sólo de darle importancia. Se trata de determinar el problema real y dar una solución efectiva. Con mayor razón si el catastro tiene calidad de vinculante con el Registro de Predios.

Ante lo expuesto, es de reiterar la Finalidad del presente Trabajo: Poner al descubierto el problema y proponer la solución.

2.2.2. Objetivo General y Específicos:

a) Objetivo General

El estudio materia de este trabajo tiene como Objetivo general establecer la influencia de la propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único, en la **efectividad** de la inscripción registral en el Perú.

b) Objetivos específicos

En el presente Estudio, hay dos Objetivos específicos:

1. Determinar la influencia de la propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único en la **celeridad** de la inscripción registral en el Perú.
2. Determinar la influencia de la propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único, en el **nivel de productividad** de la calificación registral en el Perú.

2.2.3. Delimitación del Estudio:

El Estudio se lleva a cabo básicamente en Lima, donde la carga registral es la más elevada del país. Pero también se hace encuestas a funcionarios de los registros públicos del interior del país. Las estadísticas también son referidas a las catorce zonas registrales con que cuenta la SUNARP. Ello dará una idea clara de cuántos Títulos son observados o/y tachados en el país, por problemas derivados de discrepancias catastrales.

Por razones prácticas, en el tiempo el Trabajo abarcará el periodo comprendido entre los años 2003 al 2013. Es decir, una década. Y se alude a las razones prácticas, porque todavía no es posible desglosar cuántos Títulos tachados a partir de 2014 lo fueron por razones de dificultades catastrales.

Es de advertir que una década de resultados en el trabajo registral da una idea de cuán grande es el problema derivado de las discrepancias en el catastro.

En el presente Trabajo de Investigación, la Población⁵¹ es el universo. Está compuesta por todos los elementos, personas, objetos que participan del fenómeno que fue definido y delimitado en el análisis del problema de investigación. Es decir, los Registradores públicos, los usuarios, los Títulos presentados para su calificación registral y consiguiente inscripción, las sedes registrales.

⁵¹ Cuando se afirma que la Población es el universo, la referencia no es exactamente a la población como conjunto de personas, sino a todos los elementos que intervienen en el problema. Es decir, usuarios del sistema registral, notarios, registradores públicos, títulos que se presentan, las sedes de la SUNARP en el país.

La idea que se plantea en este Trabajo es encontrar la solución a los problemas que, por falta de un Sistema Único de Catastro, se presentan cuando se intenta sanear legalmente un inmueble y así poder plasmar la realidad física en la realidad registral.

La presente investigación permite demostrar que con un Sistema Único de Catastro se resolverán los problemas que hoy se presentan de superposiciones de predios. También demostrará que si el registrador público cuenta con esta valiosa herramienta de trabajo, puede cumplir con el principio de celeridad. Aparte, en los casos en que se requiere de verificación de catastro, se presentan otras ventajas como la estandarización de los criterios registrales, que lleva a la predictibilidad.

Si para el registrador público, el beneficio es considerable, cuánto más lo será para el usuario, ya que al tener inscrito su derecho en muy breve término, podrá de inmediato llevar a cabo operaciones comerciales, con lo cual se obtendrá como resultado la dinamización de la economía del país.

El presente trabajo de investigación no tiene un antecedente a nivel nacional, referido específicamente al mismo punto de conseguir efectividad en los registros públicos a través del uso de un Sistema Único de Catastro a nivel nacional.

El Consejo Nacional de Catastro se está consolidando. Y está trabajando por conseguir el objetivo: la unificación. Está muy activo, en la medida en que está incluyendo a todas las entidades que generan catastro. Esto significará un paso más hacia la uniformización de los procedimientos y estándares técnicos de obligatorio cumplimiento a nivel nacional y mantener en un solo sistema la información sobre el catastro.

Lo más probable es que, en cuanto se tome conciencia de la necesidad de unificar el Sistema de Catastro a nivel nacional, SUNARP comience a dar prioridad y atención preferente a esta Unificación.

En cuanto al nivel internacional, el Sistema Único de Catastro no presenta limitaciones, pues en el Derecho comparado se encuentra varios referentes internacionales que fortalecen la presente tesis. Un ejemplo cercano lo tenemos en Colombia, donde ya se trabaja el Catastro Único.

El interés al abordar este tema surge de la experiencia obtenida por el autor, al haber realizado trabajos para SUNARP, y para la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, así como al haber utilizado los servicios de SUNARP y de COFOPRI, como usuario, y al haber advertido que hace falta llevar a cabo algunos ajustes al trabajo registral, con el objetivo de perfeccionarlo y que cumpla a cabalidad con sus fines.

En la presente investigación se cuenta con información actualizada respecto del trabajo que se lleva a cabo en las oficinas registrales, así como en COFOPRI, a nivel nacional.

2.2.4. Justificación e Importancia del Estudio:

a) Justificación Teórica:

En el presente Trabajo de Investigación, se analizará exhaustivamente el impacto del uso de un Sistema Único de Catastro, en la **efectividad** de la calificación del Registro de Predios de la SUNARP.

Al analizar la efectividad, como lógica consecuencia de ello, también se podrá advertir la **eficacia** y la **eficiencia** en la calificación registral; esto es, **celeridad en la inscripción** y **alto nivel de productividad** en la calificación registral.

Las conclusiones que resulten de la investigación deben constituir un gran aporte a la dinamización de los Registros Públicos.

b) Justificación Práctica:

La presente investigación permitirá demostrar que con un Sistema Único de Catastro se resolverán los problemas que hoy se presentan de superposiciones de predios. También demostrará que si el registrador público cuenta con esta valiosa herramienta de trabajo, puede cumplir con el principio registral de celeridad. Aparte, en los casos en que se requiere de verificación de catastro, se presentan otras ventajas como la estandarización de los criterios registrales, que lleva a la predictibilidad.

Para el usuario el beneficio será considerable, pues al tener inscrito su derecho en muy breve término, podrá de inmediato realizar operaciones comerciales, con lo cual la economía del país se dinamizará.

Por su lado, el registrador público se beneficiará porque verá que su calificación es más técnica, menos riesgosa, más profesional, y no tendrá que recurrir a la tacha del Título.

c) Justificación Metodológica:

Desde todo punto de vista, el Sistema Único de Catastro pondrá disciplina y reglas claras y transparentes para todos los actores de la propiedad predial. El resultado de la investigación deberá llevar también a verificar a partir del uso de un Sistema Único de Catastro, la reducción de plazos de calificación.

La situación ideal sería utilizar información previa y posterior respecto de la efectividad del Registro de la Propiedad Inmueble, para medir el impacto de la utilización del Sistema Único de Catastro, respecto del método tradicional. Pero ello no es posible, básicamente porque ninguna autoridad en SUNARP se va a aventurar a cambiar temporalmente los procedimientos actuales para realizar pruebas o ensayos, por lo que se tratará de hacer un esfuerzo de interpretación de los resultados que se obtendría.

d) Importancia del Estudio:

El Tema del presente Proyecto de Investigación es uno de actualidad. A diario se presentan, en el Registro de la Propiedad Inmueble, problemas de superposiciones, o de oscuridad en las coordenadas, o de duplicidad de partidas, entre otros. Los Registradores no tienen otra alternativa que observar, primero y luego tachar los títulos, al no ser levantadas las observaciones.

El Registrador Público pierde eficacia y eficiencia en sus labores, y los Registros Públicos como institución pierden efectividad. El más perjudicado resulta ser el usuario que pierde las esperanzas de ver inscrito su derecho de propietario.

El problema se presenta a diario. Y todos se han acostumbrado a ello. Pero es importante averiguar por qué ocurre, en qué consiste exactamente el problema, y si tiene o no solución.

Esa es la pretensión del presente Trabajo de Investigación, y he allí su enorme importancia. Porque el problema es uno y está bien definido: No hay en el Perú un Sistema de Catastro Único. Por el contrario, hay diversidad de Sistemas y cada entidad involucrada en el quehacer de identificación de predios tiene su propio Sistema, distinto al de los demás.

¿Tiene solución el problema? Sí la tiene. En el Perú hay que establecer un Sistema de Catastro Único. Todos deben trabajar con un mismo Sistema. Es así de sencillo.

Ya está en funciones el Consejo Nacional de Catastro, el mismo que es presidido por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos. Se viene realizando importante trabajo, sin duda. Pero todavía está distante el contar con un Sistema Único de Catastro. Y es que uniformar el Sistema requiere de gran inversión de dinero por parte de las instituciones involucradas. Porque esa uniformidad de Sistema significa adquisición para renovar por completo todos los equipos informáticos que están utilizando las instituciones. Este Trabajo ubica el problema y propone la solución al mismo.

La importancia, sin duda, está en el gran aporte que la Investigación va a ofrecer para el mejoramiento del servicio registral, lo que va a redundar en beneficio de todos en general.

2.3. HIPÓTESIS Y VARIABLES

2.3.1. Supuestos teóricos:

El supuesto teórico en el presente Trabajo de investigación, es que la implantación en el Perú del uso de un Sistema de Catastro Único va a solucionar las dificultades que hoy afrontan los registradores y los usuarios del sistema registral, originados por la diversidad de sistemas catastrales que se dan en el país.

Ya se ha planteado el problema, tanto el principal como los problemas específicos. Lo primero que se advierte es que hay una estrecha relación entre la formulación del problema a investigar y la formulación de hipótesis.

La falta de solución a las dificultades a las que tienen que hacer frente los actores principales en el quehacer registral; es decir, los registradores públicos, hacen que el sistema registral pierda efectividad, y que los registradores exhiban falta de eficacia y de eficiencia. Esto es válido únicamente en materia de Registro de Predios, pues en los demás registros no hay intervención del catastro.

Se pasa a analizar las hipótesis y las variables.

2.3.2. Hipótesis:

La Hipótesis del presente trabajo de investigación es la siguiente:

La propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único incrementa la **efectividad** en la inscripción registral en el Perú.

Ello es así, porque al existir un Sistema Único, elimina la posibilidad de que se presenten superposiciones u otras anomalías tanto en la primera inscripción como en las posteriores relacionadas con los derechos reales sobre un predio. Desde el Consejo Nacional del Catastro, la Superintendencia Nacional de Registros Públicos realiza grandes esfuerzos por lograr que se implante el uso de un Sistema Único de Catastro. Pero el avance es lento y todavía no se ha logrado que a nivel nacional, todas las entidades que generan catastro se alineen bajo un mismo Sistema, que tengan un mismo procedimiento y así se logre la ansiada efectividad, que va a garantizar que no se presenten más problemas de superposiciones de predios en la inscripción registral.

2.3.3. Variables e Indicadores:

En el presente trabajo de estudio e investigación encontramos lo siguiente:

- **Variable 1:** Propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único.

Indicadores:

Objetivos del sistema.

Contenidos del sistema

Nivel de operatividad del sistema

- **Variable 2:** La **efectividad** en la inscripción registral.

Indicadores:

Celeridad en la inscripción de títulos

Nivel de productividad en la calificación

CAPÍTULO III: MÉTODO, TÉCNICA E INSTRUMENTOS

3.1. Población y Muestra:

- a) **Población:** En este Trabajo de Investigación, la Población está compuesta por doscientos cincuenta (250) abogados especializados en Derecho Registral, que han participado en el intento de dar una solución al fenómeno que fue definido y delimitado en el análisis del problema de investigación.
- b) **Muestra:** La Muestra es de 50 encuestas. Es No Probabilística. Es intencional. Es una representación significativa de las características de la población, en lo que al aspecto registral se refiere.

3.2. Diseño(s) utilizados en el estudio:

El enfoque es cualitativo,

El Nivel es descriptivo. Porque se busca describir las posibles causas del problema y establecer una propuesta de solución.

El diseño es No experimental.

El diagrama es el siguiente:

$M = OX - OY$

M = Muestra

O = Observación

X = Propuesta de creación de un Sistema de Catastro Único

Y = Efectividad en la inscripción registral

Sobre el Diseño de la Investigación:

El diseño de la investigación es No experimental. Y lo es porque, como todo diseño de ese tipo, se recolecta datos específicos. La idea es analizar las incidencias y los efectos.

Por lo general, se considera que si el actor no tiene el control de las variables durante la investigación, se está frente a un diseño No experimental. En el presente trabajo, se cuenta con los datos recogidos con anterioridad, y se tiene una hipótesis de trabajo que involucra esos datos.

Cuando se analiza el problema dentro del sistema registral tradicional, no se puede tener control sobre las variables. Pero cuando se analiza las variables dentro de la propuesta de Sistema Único de Catastro, como investigadores se interfiere en el curso original de los hechos, y por lo tanto se ejerce control sobre la situación investigada. En este sentido, el diseño permite comprobar la tesis.

3.3. Técnica(s) e Instrumento(s) de Recolección de Datos:

La técnica a emplear en la elaboración del presente Trabajo es básicamente: la Encuesta a expertos y el registro de observaciones.

La Encuesta representa el resultado de las preguntas formuladas a los abogados especializados en el quehacer registral, en torno al tema del Catastro.

Descripción de los instrumentos:

a) **Cuestionarios:**

Formularios de preguntas relacionadas al tema de emplear a nivel nacional un Sistema de Catastro Único.

b) **Estudio de campo:**

Los informes, datos, y observaciones que se realiza en las propias Oficinas registrales.

c) **Bibliográficos:**

La variedad de escritos a través de libros, ensayos, testimonios de conferencias impresas, proyectos archivados, en torno al tema del Catastro Único.

3.4. Procesamiento de Datos:

Con los datos obtenidos, se ha procedido a ordenarlos, con el objeto de verificarlos, para de ese modo conseguir un análisis racional. Luego se ha analizado los datos de la calificación registral de la Propiedad Inmueble, con el método catastral tradicional, y los datos que se obtienen en el supuesto de que la calificación registral de la Propiedad Inmueble se lleve a cabo con un Sistema Único de Catastro.

El primer paso ha sido depurar los datos, con el propósito de buscar las inconsistencias que pudieran ocasionar la aparición de registros duplicados o incorrectos en la base de datos.

Los instrumentos que se han utilizado son válidos y confiables en la medida en que la información ha sido objetiva. Y que las mediciones también han sido lo más exactas posibles. El trabajo ha sido cuidar la concordancia entre el valor hallado y el valor real de la variable que se mide.

Para asegurar la confiabilidad, se recurrió al procedimiento de realizar el mismo examen a un grupo de elementos en dos oportunidades. Es decir, prueba y reprueba, y se compararon los resultados. Como los valores han sido coincidentes en un grado determinado, se puede confiar en que la técnica resulta correcta.

Es de advertir lo siguiente: Se puede producir alguna colisión con aspectos éticos de carácter profesional. Ello porque dentro de la investigación se está calificando la actuación de otros profesionales. Por tal razón, y por respeto a la ética profesional, se ha tratado de evitar la colisión.

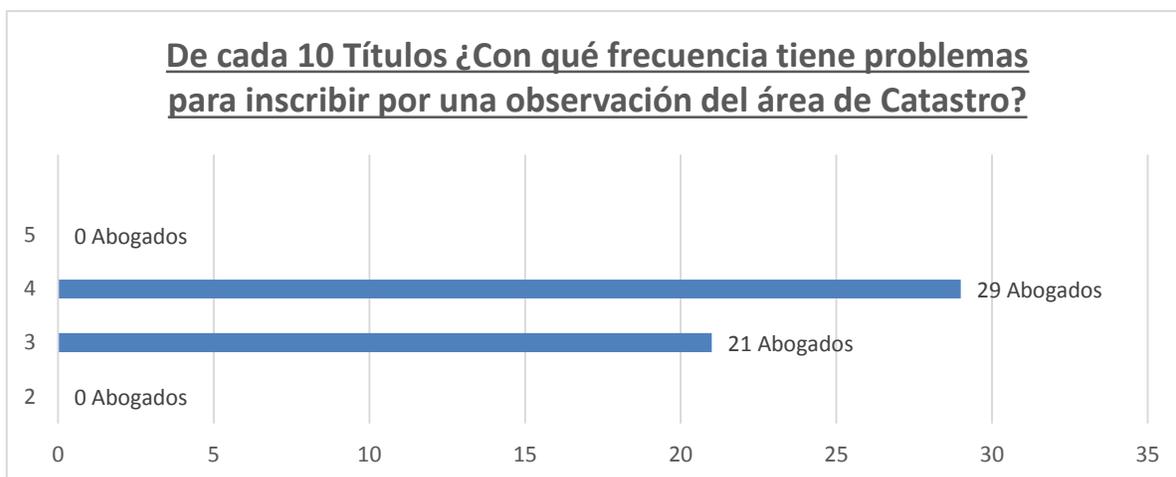
De otro lado, resulta que la investigación es objetiva en tanto que en la calificación se puede ingresar aspectos subjetivos. Por eso se insiste en que se ha tratado de no perder objetividad.

CAPÍTULO IV: PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

4.1. Presentación de Resultados:

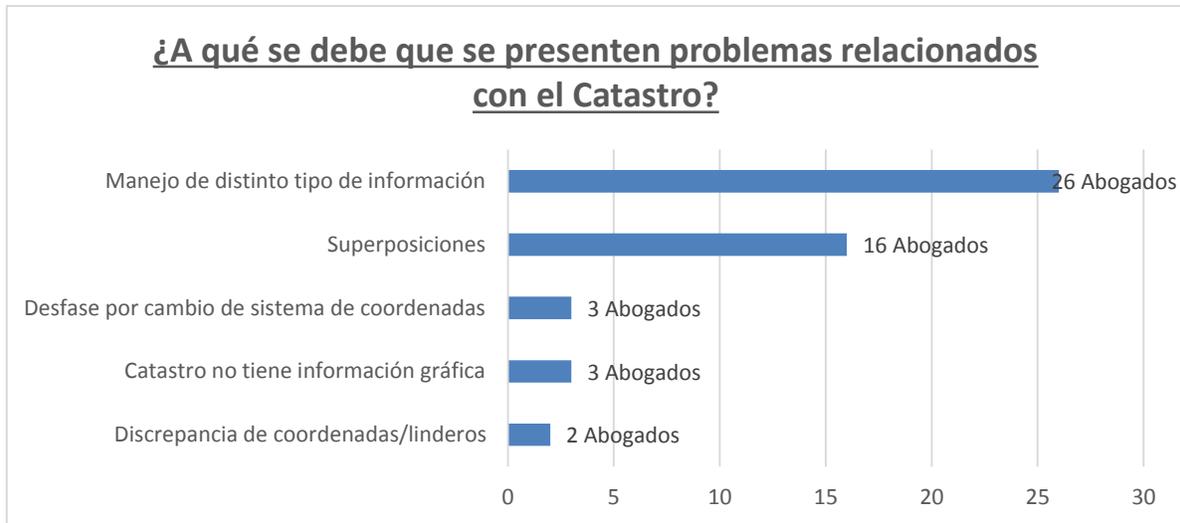
La Encuesta realizada se ha efectuado a 50 abogados que tienen experiencia en el quehacer registral.

GRÁFICO N° 1



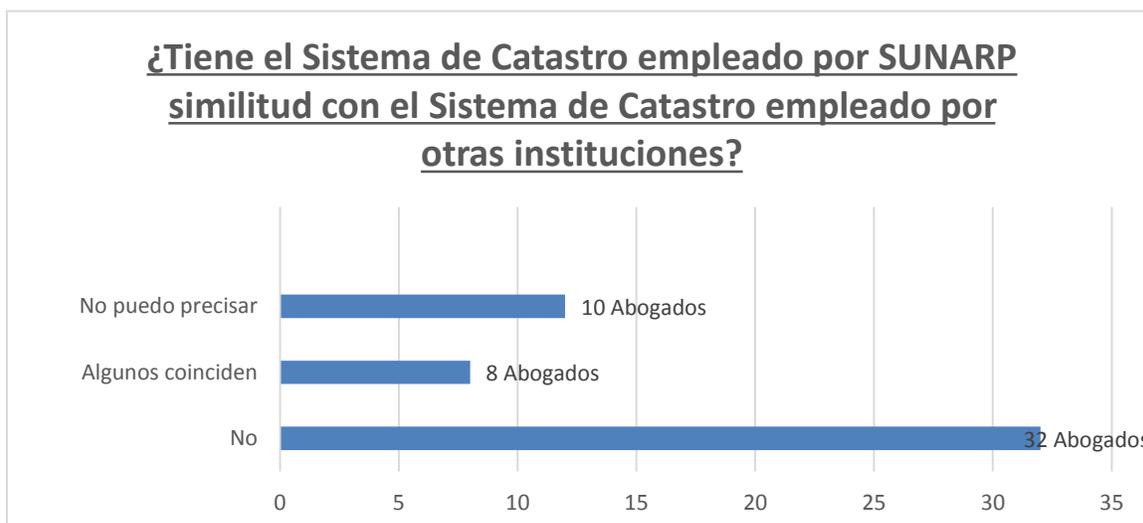
INTERPRETACIÓN: Los abogados tienen clientela diversa, y la opinión generalizada es que los problemas siempre se encuentran en pueblos jóvenes, en áreas rurales, y algunas veces en la ciudad. Ello tiene su explicación en que en las ciudades, la mayoría de inmuebles están ya inscritos y no presentan superposiciones.

GRÁFICO N° 2



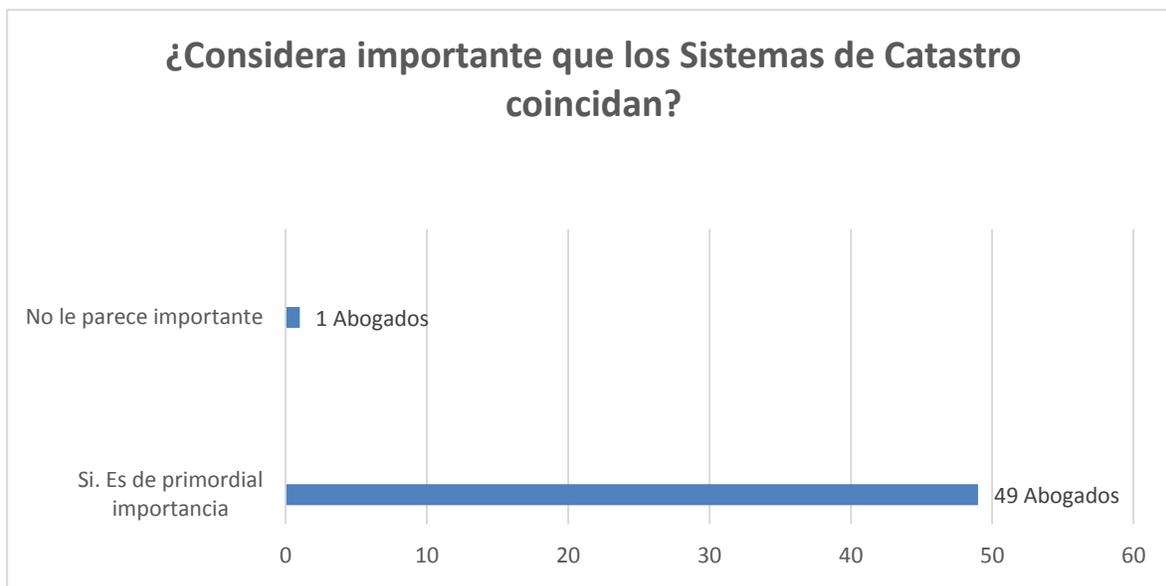
INTERPRETACIÓN: Las respuestas expresan que, de las numerosas observaciones registrales, la mayoría son producto de discrepancias de coordenadas, linderos, superposiciones, desfase por el cambio del sistema de coordenadas UTM PSAD 56 a UTM WGS84 (o viceversa), o porque el área de catastro no tiene información gráfica en sus bases de propiedades.

GRÁFICO N° 3



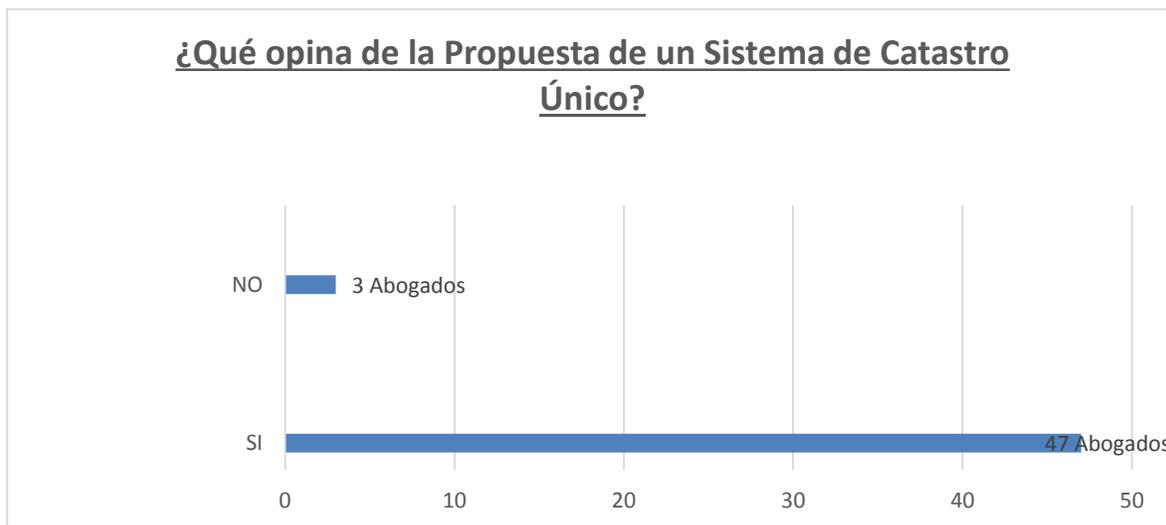
INTERPRETACIÓN: Las entidades que coinciden son, en realidad, pocas. La mayoría de abogados saben que no hay similitud. Algunos no lo pueden precisar porque desconocen las características de los Sistemas de Catastro.

GRÁFICO N° 4



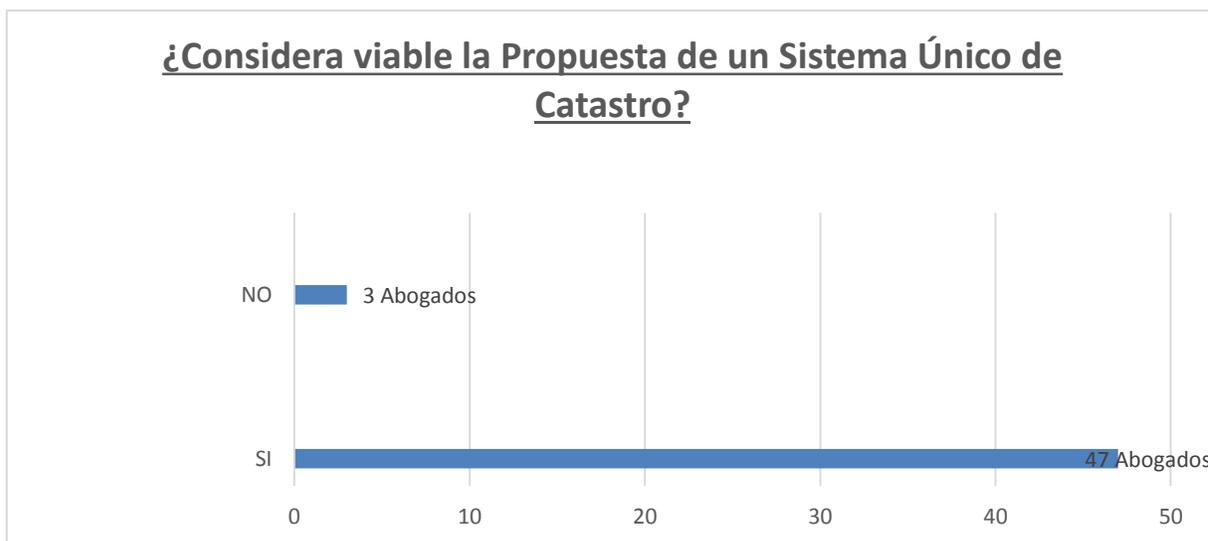
INTERPRETACIÓN: Las respuestas expresan casi unánimemente que la coincidencia de Sistemas de Catastro es la situación ideal. Esta es la respuesta que avala la hipótesis del presente trabajo de investigación.

GRÁFICO N° 5



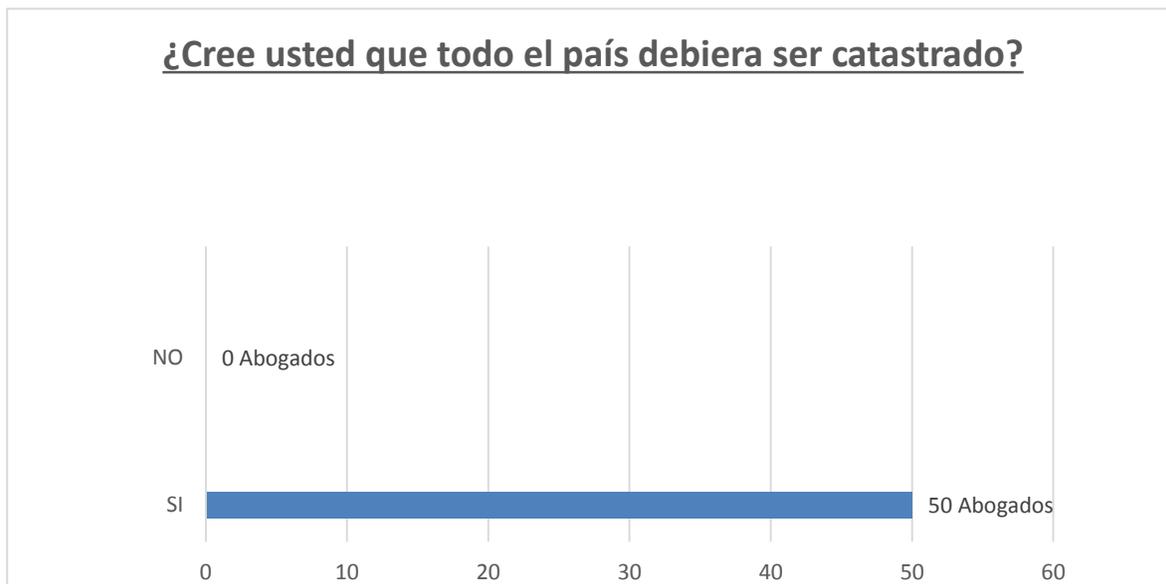
INTERPRETACIÓN: Es de destacar la opinión de los 47 abogados, que expresan que la propuesta es muy buena. En cuanto a los 3 abogados que declaran que la Propuesta es de difícil realización, opinan que ha pasado más de una década que funciona el Consejo Nacional del Catastro y todavía no pueden lograr un Sistema Único.

GRÁFICO N° 6



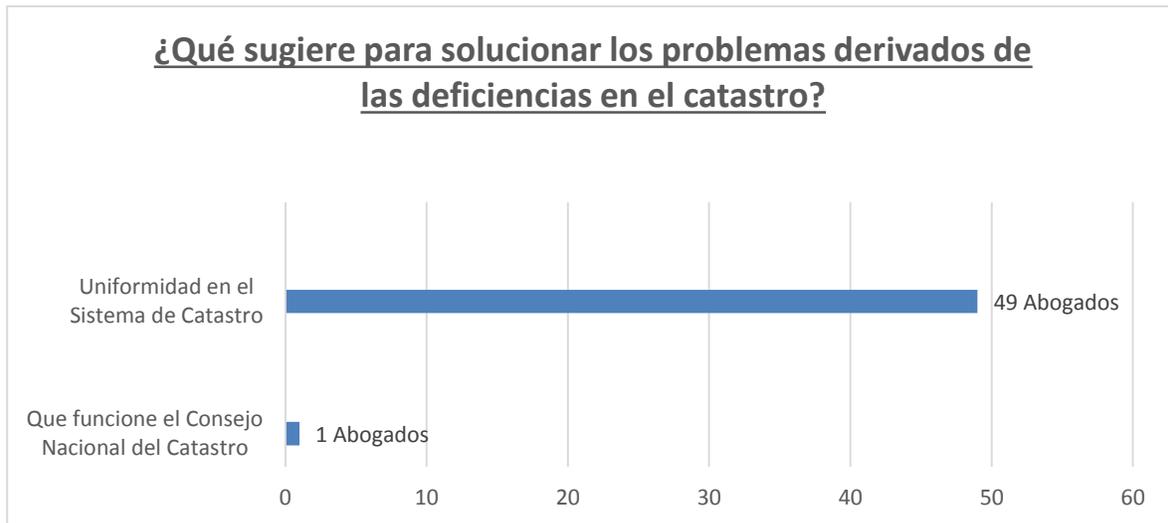
INTERPRETACIÓN: Los mismos 47 abogados que expresaron que la propuesta es buena, opinan que es perfectamente viable. Los 3 abogados que dicen que No es viable, explican que no hay dinero para ello. Tienen razón en lo que respecta al dinero. Porque la implementación de un Sistema Único demanda fuerte inversión para la adquisición de los equipos, y luego para la capacitación de las personas que van a manejar los Sistemas. Y el problema reside, básicamente, en que son muy variadas las entidades que generan catastro en el país. Y muchas no tienen los recursos económicos que requieren para alinearse y poner en funcionamiento un Sistema Único de Catastro.

GRÁFICO N° 7



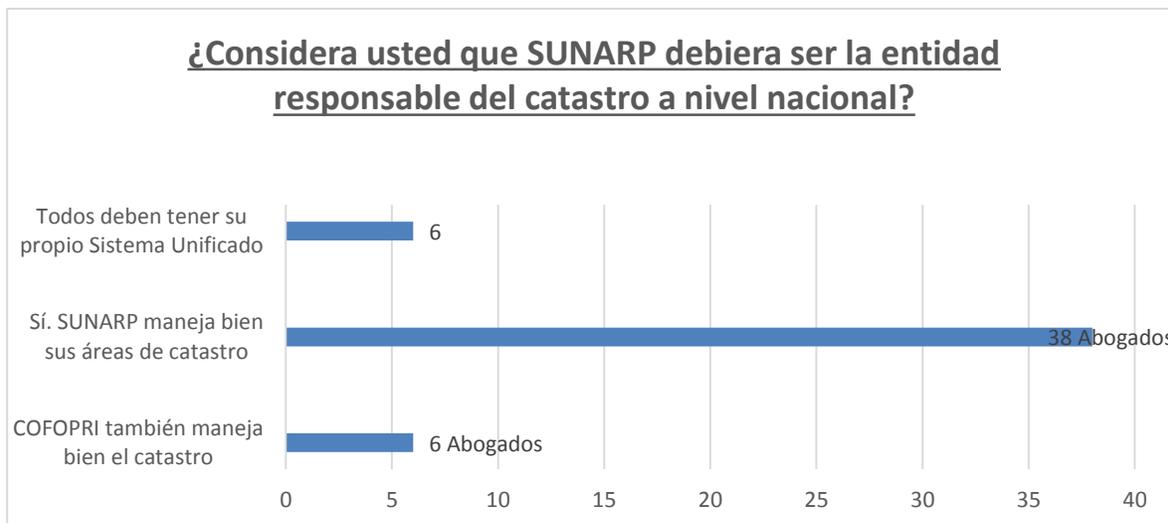
INTERPRETACIÓN: Los cincuenta abogados expresan que así debiera ser. Esto evidencia que todos los abogados saben la importancia del catastro y su vinculación con el Registro de Predios.

GRÁFICO N° 8



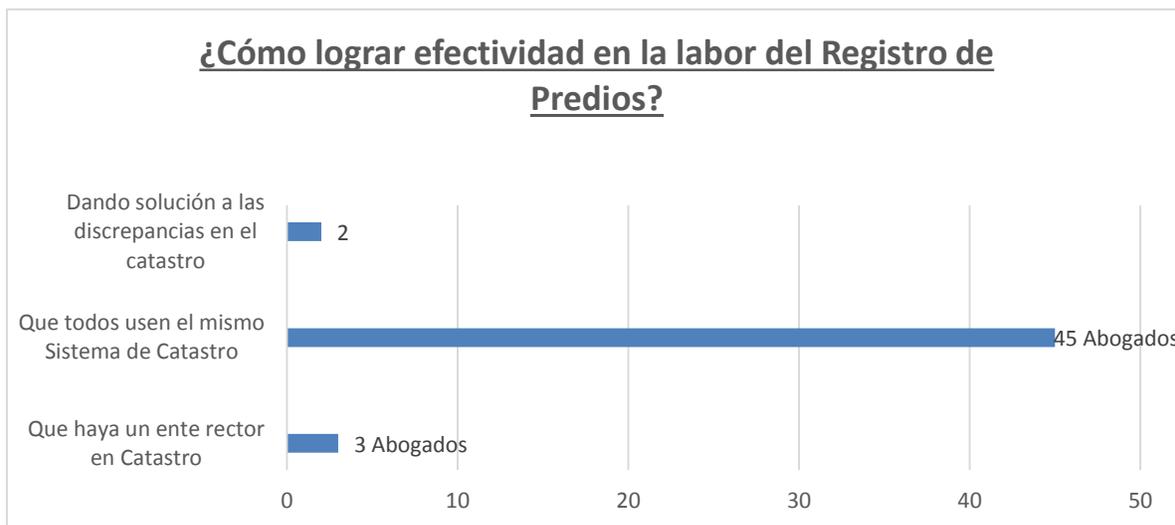
INTERPRETACIÓN: Las respuestas expresan que si todas las entidades (Municipalidades, SBN, COFOPRI, Registros Públicos, etc.) manejaran el mismo sistema de catastro, no habría mayores obstáculos técnicos en la calificación. Todo pasaría a ser un tema puntual de cumplir con los requisitos legales para cada acto.

GRÁFICO N° 9



INTERPRETACIÓN: Hay 6 abogados que consideran que COFOPRI maneja bien el catastro. En efecto. Lo maneja bien. El problema es que no tiene el mismo Sistema que usa SUNARP. Y las inmatriculaciones de terrenos tienen que pasar por COFOPRI antes de llegar a los Registros Públicos. En estos casos, es común encontrar problemas de superposiciones y otros.

GRÁFICO N° 10



INTERPRETACIÓN: Los abogados han identificado las dificultades, y por consiguiente, concluyen que se logrará efectividad en la labor del Registro de Predios si todos usan el mismo Sistema de Catastro. En otras palabras, un Sistema Único de Catastro.

- **ESTUDIO DE CAMPO:**

En el mes de Enero del año 2017, se visitó la Oficina Registral de Chiclayo. En dicha visita se logró, con mucho esfuerzo, una entrevista con el Jefe del área de Catastro de dicha Zona Registral (Zona Registral N° II), quien dio a conocer que, en efecto, de los títulos que se presentan en un mes calendario, solicitando inscripciones en el Registro de Predios, ya sea por inmatriculación, rectificación de área y linderos, Prescripción Adquisitiva, entre otros; en un

gran porcentaje se advierten superposiciones, fallas en las coordenadas de los planos, errores por las entidades que visan los planos, omisiones en los datos técnicos, que obligan a los técnicos de catastro y, por ende, a los registradores, a observar los Títulos. De las Observaciones realizadas, un porcentaje bajo (que el jefe de Catastro calcula aproximadamente del 40%) es el que procede a subsanar las observaciones y lograr inscribir con el mismo Título presentado. La gran parte, lamentablemente, tiene que esperar mucho tiempo para lograr corregir los datos técnicos de sus documentos con los respectivos entes generadores de catastro o instituciones que han visado su documentación.

Significa, en consecuencia, que la mayoría de títulos que no pueden ser subsanados, producen un estado de confusión en la seguridad jurídica que el Registro otorga a sus propiedades. Estas demoras que perjudican en el tiempo, dinero y oportunidad de las personas no hacen más que imposibilitar la entrada en la esfera de seguridad que ofrece el Registro.

4.2. Análisis de Resultados y triangulación:

Analizando los datos obtenidos en las encuestas a expertos, la observación en las oficinas registrales, el marco legal y los fundamentos teóricos se logró determinar que:

Los Objetivos del Sistema que se propone, los contenidos, y el Nivel de Operatividad del Sistema, que son los Indicadores de la Variable 1, conducen a la mejora en el proceso de inscripción de predios, y de paso, terminan con el problema de los manejos de distintos Sistemas que utilizan las entidades generadoras de Catastro en el Perú.

El Sistema de Catastro Único va a dar como resultado la celeridad en la inscripción de Títulos, y un alto nivel de productividad en la calificación, que constituyen los Indicadores de la Variable 2.

En términos generales, las distintas Oficinas Registrales a lo largo y ancho del Perú que han recibido solicitudes de inscripción de títulos referidos al saneamiento e inscripción de sus predios y/o derechos que sobre estos recaen, han tenido obstáculos principalmente con las áreas de catastro de los Registros Públicos.

Para lograr la inscripción registral deben pasar, primero, ya sea por una emisión, o aprobación y visación de documentos técnicos a través de COFOPRI, SBN o de las Municipalidades respectivas. Estas entidades trabajan con un Sistema de Catastro que no es el mismo que el que utiliza SUNARP. Y aquí comienzan los problemas, porque ocurre que al momento de la calificación registral, el área de Catastro de Registros y/o el Registrador advierte que se presentan superposiciones o desfase en las coordenadas con el predio o sus colindantes.

Solucionar estos problemas no siempre es sencillo y mucho menos fácil. Muchos casos terminan en el Poder Judicial, para que sea el juez quien dirima el mejor derecho.

Hay quienes afirman, como Hernando de Soto⁵², que “otro importante error de concepto es que los activos inmobiliarios no pueden ser legalmente inscritos si no han sido medidos, mapeados

⁵² De Soto, Hernando.- “El Misterio del Capital”. Editorial Sudamericana, 2000.

y registrados con tecnologías informativa geomática de punta (...) Nada de esto cuestiona la vital importancia de los sistemas de punta en computación e informática geográfica con que los gobiernos intentan abrir a los pobres las puertas del sistema de propiedad formal. Pero sí implica que la subcapitalización, la posesión informal y la vivienda ilegal del mundo no occidental no se deben a una falta de tecnología avanzada en información y mapeo”

Hernando De Soto se está refiriendo al “sistema de catastro”. Para él, lo importante es titular y darle así, a los pobres principalmente, la herramienta para coadyuvar a su desarrollo. Esta es una opinión muy respetable proviniendo de un economista con reconocimiento internacional. Pero ese título debe inscribirse en los Registros Públicos, para darle confiabilidad primero y seguridad jurídica después. Y sin un sistema único de catastro, lo que le estaríamos dando a los pobres es un título otorgado por municipalidades o ministerio de vivienda, pero que es probable que muchos no puedan acceder a la inscripción en los Registros Públicos, por presentar problemas de superposiciones u otros derivados de discrepancias en el catastro. Esto va a angustiar más en el intento por acreditar propiedad.

Cuando en el Perú se cuente con un Sistema Único de Catastro, se acabará con el problema de las superposiciones y las demoras en las que uno incurre. Al realizar esta tesis, se pudo corroborar que el día que se tenga un único sistema de catastro para todas las entidades, los Registros Públicos serán un ejemplo de servicio eficiente y eficaz al público. Y los Registradores, los profesionales que se esfuerzan por trabajar con esmero para que la colectividad pueda inscribir sus derechos, en general, y los derechos sobre inmuebles, en particular, finalmente podrán trabajar con efectividad; es decir, reuniendo eficiencia y eficacia. Finalmente, se corrobora, con las hipótesis y las Variables, que la propuesta que contiene el presente trabajo es la solución al problema de las superposiciones de predios y su consiguiente retraso en la inscripción registral.

4.3. Discusión de Resultados:

Luego de minuciosa búsqueda, se advierte que, salvo la obra de Angélica María Portillo Flores, no hay más trabajos de investigación específicos sobre la necesidad de tener un Único Sistema de Catastro. Hay varios trabajos sobre Catastro en general, pero muy poco sobre el Catastro y su aplicación en el Registro Público, en particular. Lo único que existe, además de pronunciamientos del Consejo Nacional de Catastro, así como la opinión de abogados que se especializan en Derecho Registral, y que han sido encuestados en este Trabajo, es la obra de Angélica María Portillo Flores, “El Catastro en el Perú. Estudio teórico, jurídico y de gestión”, así como “El Registro de Predios y su Relación con el Catastro: Avances y desafíos”, en donde Portillo Flores sostiene que la integración catastro – registro es uno de los pilares para la modernización de los Registros Públicos. Y es importante para la inclusión social.

La doctora Portillo, con estudios de especialización en Catastro, considerada una autoridad en la materia, expresa que el catastro debe ser unificado en el Perú. Esta es la idea base tomada en el presente trabajo de investigación, pero se agrega una contribución, en el sentido de que se plantea una alternativa ante la dificultad de las entidades generadoras de catastro, de alinearse en la unificación, por los altos costos que tienen que enfrentar y que se encuentra fuera de sus posibilidades económicas. La alternativa es la Propuesta que se plantea en este Trabajo, acerca de establecer que SUNARP debe ser la entidad responsable del catastro a nivel nacional.

En Colombia hay una sola entidad, el Instituto Agustín Codazzi, que es la responsable de generar catastro, así como de actualizarlo permanentemente. Por tal razón, es la entidad que

tiene que prestar el servicio de información y asesoría a todos los que requieren de información catastral.

En el vecino país colombiano, en Bogotá, Medellín, Antioquía y Cali no tienen problemas con las superposiciones, porque al haber una sola entidad responsable del catastro, en la práctica funciona un Único Sistema de Catastro.

Se advierte, sin embargo, que por muchos años en Colombia no se podía trabajar el catastro principalmente rural, porque la guerrilla de las FARC estaba concentrada en lugares alejados de la capital, e impedían que se desarrollara trabajo alguno.

En el Perú, el Consejo Nacional del Catastro hace grandes esfuerzos por uniformizar el Sistema. Pero se parte del principio de uniformizar, lo que resulta sumamente difícil por los costos dinerarios que significa la adquisición de nuevos equipos, la instalación y la capacitación para los operadores. Hay muchas entidades, como los municipios, por ejemplo, que no pueden sufragar tales gastos, porque el costo está fuera del alcance de sus posibilidades.

Los abogados especializados en Derecho Registral han sido unánimes en su apreciación: El Perú debe contar con un Sistema único de Catastro. Si se continuara sin tener esta valiosa herramienta, de poco valdrían los esfuerzos que hace el Consejo Nacional del Catastro para uniformizar el trabajo. El problema subsistiría y la institución de los Registros Públicos, principalmente, seguiría siendo poco efectiva en la opinión de los usuarios. Opinión equivocada, por cierto, pues el problema no lo originan los registradores que solo realizan a cabalidad y con profesionalismo su trabajo de calificación registral.

Resulta importante destacar la innumerable cantidad de problemas por ejemplo de superposiciones de predios, producto de: (i) la falta de implementación de información del área

de catastro en el momento de la inscripción, y (ii) la falta de interconexión de información entre entidades competentes con el área de Catastro de la SUNARP para dar a conocer y manejar una sola información. Un ejemplo claro de ello lo son las tierras que el Ministerio de Agricultura y Riego ha otorgado a beneficiarios de proyectos agrarios en tierras eriazas, y que hoy reclaman por no poder convertir su posesión en propiedad al haberseles entregado terrenos superpuestos con propiedades de terceros. Otro ejemplo es el de la eterna espera de los pobladores de Asentamientos Humanos que no pueden formalizar su posesión en propiedad, que se encuentran esperando las acciones de COFOPRI para eliminar la superposición con terceros para proceder a la entrega de Títulos.

Para el usuario, para la opinión pública, que no entiende de Sistema Único de Catastro, quien lleva la mayor parte de responsabilidad en la no inscripción registral de sus solicitudes relacionadas con sus predios, es el Registro Público. A mayor abundamiento, ni siquiera Registros Públicos como institución, sino el Registrador Público, que así resultaría ser un profesional incompetente, inflexible, que es el “malo de la película” por no inscribir los derechos del propietario.

Sin duda alguna, los problemas de superposiciones que ya existen tendrán que seguir el procedimiento administrativo de cierre de partidas registrales o incluso, vía judicial. Sin embargo, si algo quedó claro de la idea del Sistema Único de Catastro es que, desde el día en que se implemente, desde ese día se dejarán de producir las superposiciones. Dejarán de solicitarse o aprobarse nuevas coordenadas o datos técnicos por discrepancias entre la información de las entidades generadoras de Catastro y la información de la SUNARP. Desde ese día, podremos decir que existirá un desarrollo y paz en la sociedad al tener uno de sus pilares principales que como base existe, como lo es la debida protección al derecho de propiedad.

En el presente año, el desarrollo del accionar del Consejo Nacional del Catastro es alentador. Se ha logrado, hasta el momento, crear conciencia de la necesidad de unificar el Sistema catastral. Ahora lo que se requiere es el empuje final y decisivo. Que no quede en buenas intenciones. Asimismo, la mayoría de los gobiernos locales y regionales que no tienen tan implementadas sus Bases Gráficas de catastro a nivel nacional, deben ser los primeros en alinearse respecto al Sistema Único de Catastro, para así poder estar alimentadas con la misma y única información que la que contarían todas las instituciones. Debe ser tarea y una de las funciones principales del Consejo Nacional del Catastro el sensibilizar y lograr el apoyo económico para que se pueda uniformizar el Sistema y brindarlo a todos los entes competentes.

Cabría considerar la Propuesta del presente trabajo, en el sentido de que exista, como en Colombia, una sola entidad responsable del catastro a nivel nacional. De este modo, se cumpliría el objetivo del Consejo Nacional del Catastro de uniformizar el Sistema. Ese uniformizar pasa por otorgarle a SUNARP la responsabilidad del catastro a nivel nacional. En este sentido, los abogados entrevistados se han pronunciado por la viabilidad de la Propuesta.

El objetivo finalmente será conseguido: el Registrador Público podrá desarrollar su labor con efectividad, lo que conlleva tener celeridad en las inscripciones y alto nivel de productividad en las calificaciones; es decir, ser eficiente y eficaz.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones:

1. Para lograr la efectividad en el trabajo, la solución pasa porque en el país se emplee un Sistema Único de Catastro. Así lo consideran los profesionales del Derecho que en su quehacer laboral cotidiano encuentran muchas dificultades para inscribir en el Registro de Predios propiedades de sus clientes. Y cuando se analiza el motivo de los problemas, casi siempre está presente el uso de sistemas catastrales distintos.
2. La Ley N° 28294 establece que la finalidad del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral es la de regular la integración y unificación de los estándares, nomenclatura y procesos técnicos de las diferentes entidades generadoras de catastro en el país. La ley habla de unificar y eso equivale a uniformar. Pero tal parece que llegar a la unificación es sumamente difícil y la principal dificultad está en el aspecto económico.
3. Al funcionar un Único Sistema de Catastro se logra la celeridad en la inscripción de títulos y mejora el nivel de productividad en la calificación de los mismos por los responsables de cada área.
4. Ante la conclusión que antecede, hay una alternativa viable: Que se establezca una sola entidad responsable del catastro a nivel nacional. Esta entidad proporcionaría a todas las demás la información catastral que necesitan. Y la única entidad que tiene los recursos económicos para ello, además de la experiencia en el manejo del catastro, es SUNARP.

5. La inscripción de la propiedad y/o de sus derechos brinda protección y seguridad jurídica a los propietarios. El día en que las personas puedan acceder a tener derechos de propiedad claros, accesibles a su inscripción, y adecuados sistemas inmobiliarios, será el día en el que el Estado otorgue a todas las personas un espacio seguro para el desarrollo de sus actividades.

5.2. Recomendaciones:

1. Debe reformularse los objetivos del Sistema Nacional Integrado de Catastro. Debe entenderse no sólo como Sistema Integrado sino principalmente como Sistema Único. Porque sólo cuando en el país exista un Sistema Único de Catastro, los Registros Públicos lograrán la efectividad en los resultados, lo que conlleva la eficacia y la eficiencia en la labor; es decir, la celeridad en la inscripción, y altos niveles de productividad.
2. Se debe implementar una red catastral, contando con el servicio de información unificada y gratuita entre entidades. El resultado será el mismo que se persigue: El país usará un Único Sistema de Catastro.
3. Se debe conseguir el financiamiento económico necesario para la implementación de un Único Sistema de Catastro. Lo ideal sería que el gobierno peruano avale el Programa de implementación o consiga una línea de crédito del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo, o cualquier otra entidad afín para la implementación para todas las entidades generadoras de catastro a nivel nacional sin excepción.

4. La implementación del Sistema Único de Catastro debe además de ver por la adquisición de los equipos y/o software; contemplar la capacitación. La capacitación debe ser realizada por expertos y para todas las entidades generadoras de catastro, con la finalidad de que todas las entidades estén interconectadas y en igualdad de condiciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. **Acevedo y Criado, Ismael.** “La institución del Registro de la Propiedad Inmueble en el Perú, sus antecedentes Legales y formas más urgentes”. Revista de Derecho y Ciencias Políticas. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, 1959.

2. **Aliaga Blanco, Luis.**- “La Desnaturalización de la Finalidad del Registro de Propiedad Inmueble en el Perú”. 2012. Tesis PUCP.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/1666/ALIAGA_BLANCO_LUIS_DESNATURALIZACION_REGISTRO.pdf

3. **Amorós Guardiola, Manuel.**- “Sobre el Derecho Inmobiliario y su posible autonomía”. Publicaciones del Colegio de Registradores de la Propiedad de España. Madrid, 1967.

4. **Bullard Gonzales, Alfredo.**- “Estudios de Análisis Económico del Derecho”. Ara Editores, 1996.

5. **Bullard Gonzales, Alfredo.**- “La Propiedad Inconclusa”. Revista Ius et Veritas 29.

6. **Cabanellas, Guillermo.** Diccionario enciclopédico de derecho usual. TOMO IV, 200 Edición, Editorial Heliasta S.R.L., TOMO IV. Buenos Aires, 1981.

7. **Cárdenas Quiroz, Carlos.** “Registros Públicos, Clasificación de los Bienes y Transferencia de la Propiedad (del Código Civil 1852 a la reforma del código Civil del Perú de 1984)”. Revista Folio Real. Año 1. N° 3. 2000.

8. **Castañeda, Jorge Eugenio.** Los Derechos Reales. Tomo I. Lima, Perú, 1973.

9. **Cossio y Corral, Alfonso de** – “Instituciones de Derecho Civil”, Madrid, Alianza 1977.

10. **De Soto, Hernando.**- “El Misterio del Capital”. Editorial Sudamericana, 2000.

11. **De Soto, Hernando.**- “El Otro Sendero”. Instituto Libertad y Democracia, 7ª. Edición.
12. **Delgado, María del Carmen.** “La Formalización de la propiedad en el Perú: principales reformas para facilitar el saneamiento, registro y uso económico de predios en áreas urbanas”.
En: Revista de Actualidad Jurídica. N° 181, Lima, 2008.
13. **Delgado Ramos, Joaquín.**- “La Base Gráfica Registral”.
www.igriam.com
14. **Delgado Scheelje, Álvaro.** “La publicidad Jurídica Registral en el Perú”. Revista Folio Real.
Revista Peruana de Derecho Registral y Notarial. Año I. N° 1 Abril. Palestra editores. Lima, 2000.
15. **Delgado Scheelje, Álvaro.** “Aplicación de los principios registrales en la calificación registral”. En: Ius et Veritas, N° 18 Junio, 1999.
16. **Diccionario de la Lengua Española.**- Editado por la Real Academia Española. Vigésimo tercera edición.
17. **Drucker, Peter Ferdinand.**- “The Effective Executive” (1967) (traducido al castellano en el material de clase de Administración en la Maestría de la Universidad ESAN. Año 2015).
18. **Drucker, Peter Ferdinand.**- Sobre la gestión personal – Facile Things
<https://facilethings.com/blog/es/peter-drucker-self-management>
19. **Diferencias entre Eficiencia, Eficacia y Efectividad/ Óptima Infinito ...**

www.optimainfinito.com/2015/.../diferencias-entre-eficiencia-eficacia-y-efectivibidad.ht...

20. **Falbo, Miguel Norberto.**- “El Principio de Prioridad Registral en Argentina”, Revista Notarial. 811- 1259 -, Buenos Aires.
21. **García Coni, Raúl R.** “Derecho Registral Aplicado”. Ediciones Desalma. Segunda Edición. Buenos Aires, 1993.
22. **Gómez Galligo, Francisco Javier,** Defectos en los documentos presentados a inscripción en el Registro de la Propiedad. Distinción entre faltas subsanables e insubsanables. Segunda Edición. Madrid, 2006.
23. **Gonzales Loli, Jorge Luis.** Comentarios al Nuevo Reglamento General de los Registros Públicos. Gaceta Jurídica. Lima, 2002
24. **Guevara Manrique, Rubén.** Derecho Registral. Tomo I. Lima, 1996
25. **Guimet Pereña, Jordi.**- “Descripción y Teoría general del catastro”, Ediciones UPC, 2003.
26. **Guimet Pereña, Jordi.**- “Coincidencias y diferencias de los sistemas de Catastro en los países en transición y en Latinoamérica”. CT Catastro, N° 28.
27. **Morales Godo, Juan y Alamo Hidalgo, Pedro.**- “El Catastro y los Registros de la Propiedad Inmobiliaria”. En Temas de Derecho Registral. Tomo IV, 2000, Lima. Palestra Editores.
28. **Ortiz Pasco, Jorge Antonio.** Apuntes de Derecho Registral. Gráfica Educativa. 2005.
29. **Páramo Carolina, Marina Bassi y otros.** Oportunidades para todos. Por un Perú menos pobre y más incluyente. Banco Mundial. Lima, 2006.

30. **Pardo Márquez, Bernardo.** Derecho Registral Inmobiliario en el Perú. Tomo I. Lima, 1966.
31. **Pizarro Aranguren, Luis.** Reflexiones sobre el libro de Registros Públicos del Código Civil. Themis. 1994.
32. **Portillo Flores, Angélica María.**- “El Catastro en el Perú. Estudio teórico, jurídico y de gestión”. Editorial Palestra – 2009
33. **Portillo Flores, Angélica María.**- “El Registro de Predios y su Relación con el Catastro: Avances y desafíos”.
<http://slideplayer.es/slide/305656/>
34. **Rivera Bustamante, Raúl.**- “Doble Inmatriculación, Duplicidad de Partidas o Superposición de Áreas: Problemas que no deben existir en cualquier sistema registral”. En Temas de Derecho Registral. Tomo I, 1999. Págs. 91 – 92
35. **Roca Sastre, Ramón.**- “Derecho Registral”. Compiladores Humberto Uchuya Carrasco y Germán Núñez Palomino. Azul Grana Editores. Febrero del 2000. Primera Edición.
36. **Soria Alarcón, Manuel.** Estudios de Derecho Registral. Palestra editores. 1997
37. **Valencia Zea, Arturo.** Origen, Desarrollo y Crítica de la Propiedad Privada. Bogotá, Colombia, 1982.
38. **Velarde Sussoni, Jorge.** Principios Registrales. Advocatus. Año III. Lima, 1993.

39. **Vivar Morales, Elena.**- “El registro de la propiedad Inmueble.- La economía de Mercado y el Mejoramiento técnico de los Registros: ¿Qué está faltando?”. Revista Folio Real. Año I, N° 3, Año 2000.
40. **Sitio Oficial del Registro Nacional de Costa Rica**
http://www.registronacional.go.cr/bienesmuebles/bienes_muebles_historia.htm
41. **La experiencia de Costa Rica: avances y limitaciones**
www.catastrolatino.org/.../catastro...costarica2011/avances_limitaciones_integracion
42. **El catastro desde el aspecto histórico – Universidad de Buenos Aires**
Materias.fi.uba.ar/.../1-20EI%Catastro%20desde%20el%20aspecto%Historico.p...
43. **El Catastro en Argentina**
www.catastro.minhap.es/documentos/publicaciones/ct/ct42/ct42_5.pdf
44. **El catastro territorial en la república argentina – AgrimenSoft**
www.agrimensoft.com.ar/descargas/ctra.pdf
45. **CATASTROPIA: Historia del Catastro**
Catastropiaurbana.blogspot.com/2013/07/historia-del-catastro.html
46. **Mejores prácticas registrales y catastrales en México – OECD.org**
[https://www.oecd.org/centrodemexico/.../OCDE%20\(2012\)%20Merjores%20prácticas...](https://www.oecd.org/centrodemexico/.../OCDE%20(2012)%20Merjores%20prácticas...)
47. **El catastro en México – VALUADOR México**
<https://valuador.files.wordpress.com/2008/07/el-catastro-en-mexico.pdf>
48. **El Catastro en Colombia**
www.catastrolatino.org/documentos/Cartagena/PONENCIAS/Gomez_Colombia.pdf
49. **Una Aproximación al catastro en Colombia – Revistas Científicas**
Revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/UDGeo/article/download/3664/5266
50. **Instituto Geográfico Agustín Codazzi**
<http://www.igac.gov.co/igac>

Referencias normativas:

- Ley 26366 – Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos
- Ley 27755 – Creación del Registro de Predios
- Ley 28294 – Creación del Sistema Nacional integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.
- Decreto Supremo N° 005-2006-JUS – Reglamento de la Ley 28294
- Decreto Legislativo N° 495
- Decreto Legislativo N° 667. Crea el Registro de Predios Rurales
- Decreto Legislativo N° 1288
- Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos – Resolución N° 126-2012-SUNARP-SN
- Directiva N° 001-2007-SUNARP/SN
- Directiva N° 002-2013-SUNARP/SN
- Resolución N° 126-2012-SUNARP
- Resolución N° 130-2004-SUNARP-TR-A

ANEXOS

“PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CATASTRO ÚNICO Y LA EFECTIVIDAD EN LA INSCRIPCIÓN REGISTRAL EN EL PERÚ”

La Propuesta es sin duda, un tema de interés nacional. Ello es así, porque los derechos sobre la propiedad de un bien inmueble son de suma importancia en nuestra sociedad, por ser parte integrante del desarrollo económico del país.

El **Objetivo** es dar solución a la falta de efectividad en la inscripción registral en el Perú, cuando se trata de predios con problemas de superposiciones u otros, derivados del uso de Sistemas distintos de catastro que tienen las instituciones que en el Perú generan catastro.

PROCEDIMIENTO

La pregunta inevitable es: **¿cómo sería el procedimiento para implantar en el Perú un Sistema de Catastro Único?**

1. Las entidades generadoras de catastro deben conseguir el financiamiento económico necesario. Como es probable que unas consigan el financiamiento y otras no, la situación ideal sería que el gobierno peruano avale el Programa de Implementación de un Sistema Único de Catastro, y consiga una línea de crédito del Banco Mundial, o del Banco Interamericano de Desarrollo, o de cualquier otra entidad afín, y las entidades interesadas soliciten ser incluidas en el citado Programa.
2. En este contexto, la adquisición de los equipos sería centralizada; es decir, hecha por una sola entidad del gobierno nacional, lo que permitiría reducir costos.

3. La adquisición de los equipos debe contemplar la instalación y la capacitación. De esta forma, todos estarían en igualdad de condiciones técnicas.
4. La capacitación es un paso esencial, de suma importancia. Debe ser realizada por expertos reconocidos, y para todos, sin excepción.
5. De no ser posible que el Gobierno peruano solucione en forma directa el financiamiento, la solución está en que solo SUNARP sea la entidad responsable del catastro en el Perú, y que, por tal motivo, preste el servicio de brindar información catastral a todas las entidades que lo necesitan. Además, esta solución sería viable en la medida en que SUNARP tiene ingresos propios que le permite la renovación de sus equipos.
6. Si no se estima que solo SUNARP sea la responsable, queda aún la posibilidad de que, cada institución que genera catastro pueda ir implementando su red catastral, en la medida de sus posibilidades financieras, y mientras la va implementando, cuente con el servicio de información catastral de SUNARP.

No es posible que para algunos ciudadanos sea muy fácil registrar la propiedad, mientras que para otros resulte un problema de difícil y engorrosa solución, causada por diferencias que se presentan en el catastro que se maneja en cada Oficina Registral del Perú, y en los entes generadores de catastro. Como resultado de la diversidad de Sistemas, se presentan superposiciones de inmuebles, propiedades y/o derechos.

En el Perú, el Informe Técnico Catastral es vinculante para el Registro de Predios. Pero hay diversidad de catastros: urbano, rural, minero, del Estado, etc. Hay diversidad de cartografías. Cada entidad tiene su propia cartografía. Hay diversidad de tecnologías, en función al

presupuesto que maneja cada entidad. Hay diversidad de sistemas georeferenciados. Hay diferentes niveles de avance en materia catastral. Y todo ello produce inseguridad jurídica. Origina que en muchos casos se presente la falta de efectividad en el trabajo del Registrador Público de Predios. Lo cual trae como consecuencia, también, la falta de eficacia y de eficiencia. Ello se traduce en el bajo nivel de productividad en la calificación registral, y en la falta de celeridad en la inscripción.

El problema está detectado. La coexistencia de diferentes Sistemas de Catastro crea un engorroso problema que le resulta muy difícil de destrabar al Registrador Público, quien no tiene entre sus funciones arreglar las discrepancias en el catastro. Pero sí debe plasmar la realidad física en la realidad registral. Y hay que darle las herramientas para que lo haga con certeza y precisión.

El problema se presenta a diario. Y pareciera que todos se han acostumbrado a ello. Pero es importante averiguar por qué ocurre, en qué consiste exactamente el problema, y si tiene o no solución.

La solución existe. Esta pasa por contar en el Perú con un Sistema de Catastro Único. Todos los actores involucrados en el quehacer de identificación predial tienen que usar el mismo procedimiento y trabajar con la misma tecnología. La Propuesta, de ser valorada y por lo tanto materializada, va a solucionar muchos de los problemas que obstaculizan las inscripciones registrales de predios que por la falta de un Catastro Único presentan superposiciones u otros problemas.

Hay quienes consideran que con la dación de la ley N° 28294, que vincula al Catastro con el Registro de Predios, se le está dando importancia al Catastro. Pero no se trata tan sólo de darle

importancia. Se trata de determinar el problema real y dar una solución efectiva. Con mayor razón si el catastro tiene calidad de vinculante con el Registro de Predios.

El Consejo Nacional de Catastro está en funciones y viene realizando importante trabajo, sin duda. Pero todavía está distante el contar con un Sistema Único de Catastro. Y es que uniformar el Sistema requiere de gran inversión de dinero por parte de las instituciones involucradas. Porque esa uniformidad de Sistema significa adquisición para renovar por completo todos los equipos informáticos que están utilizando las instituciones que generan catastro.

Hay, sin embargo, una alternativa: Que la responsabilidad del catastro a nivel nacional se le dé a los Registros Públicos, y que sea esta entidad la que preste el servicio de información catastral a todas las entidades que lo necesitan en el país. Esto permitiría que cada institución avance en la implementación de su red catastral, en la medida de sus posibilidades económicas, y cuente con el servicio de información a través de SUNARP, que se constituiría en la única institución responsable del catastro en el Perú. El resultado será el mismo que se persigue: En el país se usará un Único Sistema de Catastro.

Hay que evitar que el Registrador Público pierda eficacia y eficiencia en sus labores, y que el Registro Público como institución pierda efectividad. Porque el más perjudicado resulta ser el usuario que pierde las esperanzas de ver inscrito su derecho de propietario.

Nivel de Operatividad del Sistema

En concordancia con la Propuesta efectuada en el presente Trabajo de Investigación, y dado que en la Propuesta se señala que la mejor opción sería que SUNARP sea la entidad responsable de administrar el catastro a nivel nacional, y preste el servicio de información a

todas las entidades que la requieran, en estas condiciones el Nivel de Operatividad del Sistema sería sumamente eficiente, y ofrecería todas las garantías de seguridad jurídica que es indispensable cuando se trata de información catastral.

Por todo ello la Propuesta de un Sistema de Catastro Único es un gran aporte que la presente Investigación ofrece, con miras al mejoramiento del servicio registral, lo que va a redundar en beneficio de todos en general.

“INSTRUMENTO”

Pregunta 1.- De cada 10 Títulos, ¿con qué frecuencia encuentra problemas para inscribir por una observación del área de Catastro?

- Problemas engorrosos, de difícil soluciónX
- Generalmente son predios rurales
- Son fácilmente levantadas las observaciones

Pregunta 2.- ¿A qué se debe que se presenten problemas relacionados con el Catastro?

- Discrepancia de coordenadas/linderos
- Catastro no tiene información gráfica
- Desfase por cambio de sistema de coordenadas
- Superposiciones
- Manejo de distinto tipo de informaciónX

Pregunta 3.- ¿Tiene el Sistema de Catastro empleado por SUNARP similitud con el Sistema de Catastro empleado por otras instituciones?

- NoX
- Algunos coinciden
- No puedo precisar

Pregunta 4.-¿Considera importante que los Sistemas de Catastro coincidan?

- Sí. Es de primordial importanciaX
- No le parece importante

Pregunta 5.- ¿Qué opina de la Propuesta de un Sistema de Catastro Único?

- Muy buena propuestaX
- Es una propuesta de difícil realización

Pregunta 6: ¿Considera viable la Propuesta de un Sistema Único de Catastro?

Sí X

No

Pregunta 7.- ¿Cree usted que todo el país debiera ser catastrado?

Sí X

No

Pregunta 8: ¿Qué sugiere para solucionar los problemas derivados de las deficiencias en el catastro?

Uniformidad en el sistema de catastro X

Que funcione el Consejo Nacional del Catastro

Pregunta 9.- ¿Considera usted que SUNARP debiera ser la entidad responsable del catastro a nivel nacional?

Sí. SUNARP maneja bien sus áreas de catastro

COFOPRI también maneja bien el catastro

Todos deben tener su propio Sistema Unificado X

Pregunta 10.- ¿Cómo lograr efectividad en la labor del Registro de Predios?

Dando solución a las discrepancias en el catastro

Que todos usen el mismo Sistema de Catastro X

Que haya un ente rector en Catastro

EJEMPLOS DE CERTIFICADOS DE BUSQUEDA CATASTRAL



ZONA REGISTRAL N° XII - SEDE AREQUIPA
Oficina Registral de AREQUIPA

Publicidad N° 2574263
21/04/2017 09:53:24

REGISTRO DE PROPIEDAD INMUEBLE REGISTRO DE PREDIOS CERTIFICADO DE BÚSQUEDA CATASTRAL

El funcionario que suscribe, **CERTIFICA:**

I. DESCRIPCIÓN DEL INMUEBLE

INMUEBLE: PREDIO DENOMINADO YURAHUI DISTRITO DE CAYARANI, PROVINCIA DE CONDESUYOS
DEPARTAMENTO DE AREQUIPA
Área: 3677.5506 HAS
PERIMETRO: 23304.38ML.

II. DOCUMENTACIÓN TÉCNICA DISPONIBLE

Plano de Localización y Ubicación,
Plano Perimétrico,
Memoria Descriptiva,

III.- ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN

.- EVALUACIÓN TÉCNICA

2.1.- Aspectos de Carácter Técnico Registral

Según información técnica proporcionada por el interesado, el área materia de búsqueda cuenta con un área considerable de 3,677.5506 Has. Cabe señalar que la Base Gráfica Registral de esta Oficina no cuenta con información catastral de ese sector, por lo que el informe técnico será parcial y no categórico, debido a que los datos de coordenadas se cotejaran con sólo dos capas de la Base Gráfica Registral: Matriz Total y Comunidades Campesinas.

De éste estudio ha resultado que el área materia de búsqueda, se encuentra ubicado parcialmente sobre los predios inscritos en la Partidas: N°1099258 ó Ficha 55078, N°4005191 ó Ficha 919921 del Registros de Predios. Se adjunta Grafico (Anexo 01).

Asimismo se informa que el área materia de búsqueda, se encuentra ubicado sobre el área natural protegida de la Sub Cuenca de Cotahuasi.

Se informa para los fines convenientes:

Que según Carta Nacional CN-35S, Esc. 1: 100000 el polígono en consulta se encuentra ubicado sobre Quebradas y Lagunas, por lo que el interesado se servirá tener en consideración las limitaciones y restricciones que establece la ley al respecto.

2.2.- Aspectos de Carácter Técnico Operativo

Se informa que los datos técnicos de la documentación presentada guardan relación entre sí.

3. - CONCLUSIONES.

Respecto de la evaluación Técnico Registral el área materia de búsqueda, ubicado parcialmente sobre los predios inscritos en la Partidas: N°1099258, N°4005191 del Registros de Predios (Oficina Registral de Aplao) y desde el punto de vista Técnico Operativo la documentación presentada guardan relación entre sí.

Es cuanto se debe informar a usted, para su conocimiento y demás fines.

Atentamente.



LOS CERTIFICADOS QUE EXTIENDEN LAS OFICINAS REGISTRALES ACREDITAN LA EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE INSCRIPCIONES O ANOTACIONES EN EL REGISTRO AL TIEMPO DE SU EXPEDICIÓN, ART. 140° DEL T.U.O. DEL REGLAMENTO GENERAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS APROBADO POR RESOLUCIÓN N° 1262012-SUNARP-SN.
La autenticidad del presente documento podrá verificarse en la página web <http://enlinea.sunarp.gob.pe/pages/acceso/frnTitulos.faces>, en el plazo de 30 días calendario contados desde su emisión.

Página 1 de 2



Arq. MARIA LUISA OJEDA PINO
Técnico en Catastro
Zona Registral N° XII Sede Arequipa

IV.- OBSERVACIONES

Ninguno.

Así consta en el INFORME TÉCNICO N° 3700-2017 ZR XII OC-BC

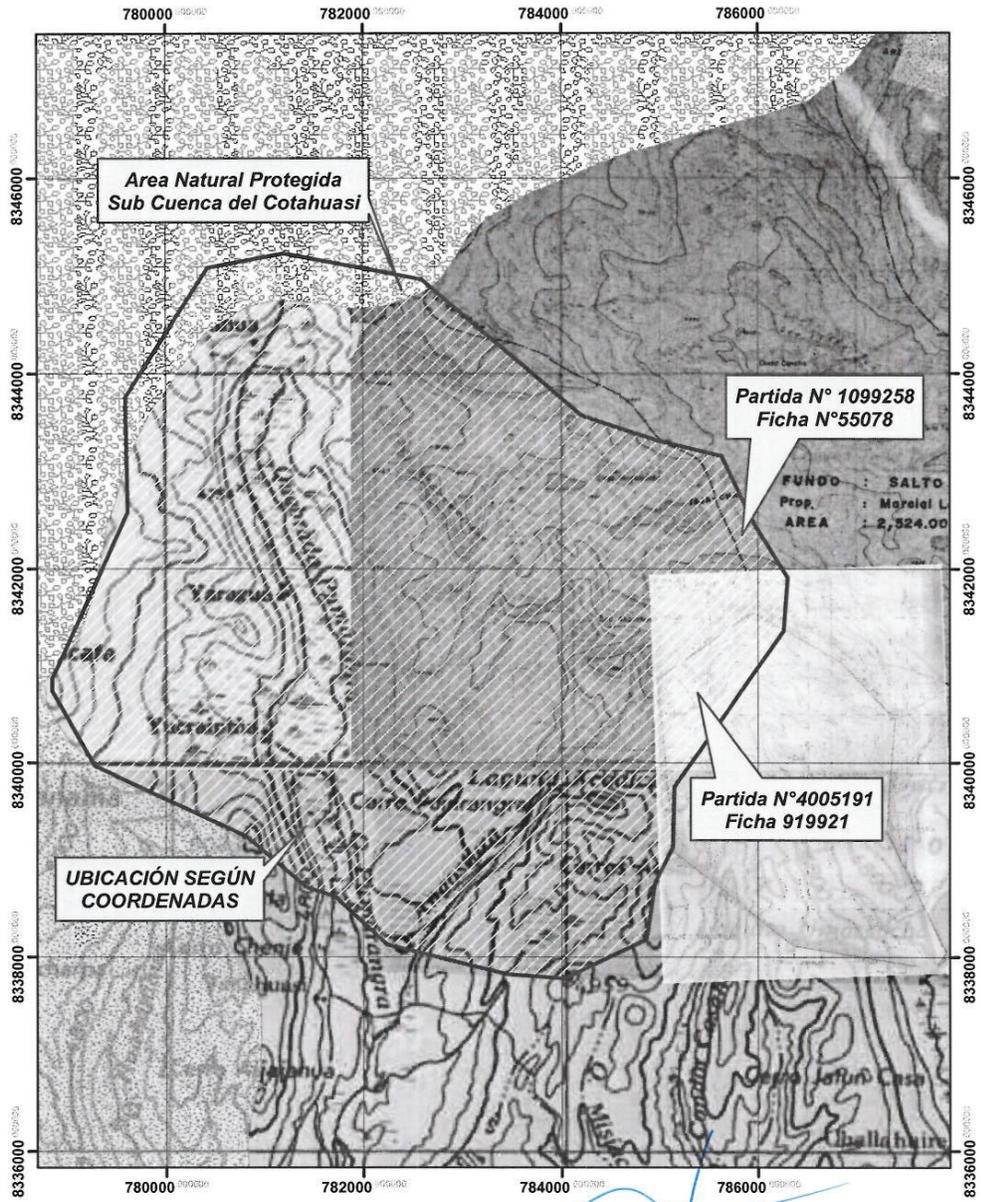
N° de Fojas del Certificado : *****1
Derechos Pagados : S/. *****65.00 N° Cuenta/N° Recibo : 2017-C265-00011775-21/04/2017
Mayor Derecho : S/. *****0.00 N° Cuenta/N° Recibo : *****
Total de Derechos : S/. *****65.00

Verificado y expedido por LUZ GRACIELA CAS - PACHECO VERA, ABOGADO CERTIFICADOR de la Oficina Registral de AREQUIPA, a las 10:10:01 horas del 09 de Junio del 2017.




LUZ GRACIELA PACHECO VERA
ABOGADO CERTIFICADORA
Zona Registral N° XII - Sede Arequipa

LOS CERTIFICADOS QUE EXTIENDEN LAS OFICINAS REGISTRALES ACREDITAN LA EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE INSCRIPCIONES O ANOTACIONES EN EL REGISTRO AL TIEMPO DE SU EXPEDICIÓN, ART. 140° DEL T.U.O. DEL REGLAMENTO GENERAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS APROBADO POR RESOLUCIÓN N° 128-2012-SUNARP-SN.
La autenticidad del presente documento podrá verificarse en la página web <http://enlinea.sunarp.gob.pe/pages/acceso/fmTitulos.faces>, en el plazo de 30 días calendario contados desde su emisión.



LUZ GRACIELA PACHECO VERA
ABOGADO CERTIFICADORA
Zona Registral N° XII - Sede Arequipa

**REGISTRO DE PROPIEDAD INMUEBLE
REGISTRO DE PREDIOS
CERTIFICADO DE BÚSQUEDA CATASTRAL**



El funcionario que suscribe, **CERTIFICA:**

I. DESCRIPCIÓN DEL INMUEBLE

INMUEBLE: PREDIO DENOMINADO EL SALTO DISTRITO DE CAYARANI PROVINCIA DE CONDESUYOS
DEPARTAMENTO DE AREQUIPA:
Área: 2804.8084 HAS
PERIMETRO: 23342.57ML.

II. DOCUMENTACIÓN TÉCNICA DISPONIBLE

Plano de Localización y Ubicación,
Plano Perimétrico,
Memoria Descriptiva,

III.- ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN

.- EVALUACIÓN TÉCNICA

2.1.- Aspectos de Carácter Técnico Registral

Según información técnica proporcionada por el interesado, el área materia de búsqueda cuenta con un área considerable de 2,804.8084 Has. Cabe señalar que la Base Gráfica Registral de esta Oficina no cuenta con información catastral de ese sector, por lo que el informe técnico será parcial y no categórico, debido a que los datos de coordenadas se cotejaron con sólo dos capas de la Base Gráfica Registral: Matriz Total y Comunidades Campesinas.

De éste estudio ha resultado que el área materia de búsqueda por la descripción de colindantes se encuentra dentro del predio inscrito en la partida N°1099258 ó Ficha 55078 Registro de Predios sin embargo revisado su respectivo legajo no se encontró plano perimétrico ni la suficiente documentación técnica para determinar fehacientemente los linderos de dicha propiedad y de las áreas excluidas, por lo que desde el punto de vista técnico no es posible determinar, si el área materia de consulta se encuentra dentro o parcialmente dentro por el predio inscrito en la partida 1099258 del Registro de Predios. Asimismo el predio materia de trámite se encuentra parcialmente sobre los predios inscritos en las Partidas: N°4000141 ó Ficha 55162, N°12021209 del Registros de Predios. Se adjunta Grafico. Igualmente se informa que el área materia de búsqueda, se encuentra ubicado sobre el área natural protegida de la Sub Cuenca de Cotahuasi.

Se informa para los fines convenientes:

Que según Carta Nacional CN-35S, Esc. 1: 100000 el polígono en consulta se encuentra ubicado sobre Quebradas y Lagunas, por lo que el interesado de ser el caso, se servirá tener en consideración las limitaciones y restricciones que establece la ley al respecto.

2.2.- Aspectos de Carácter Técnico Operativo

Se informa que los datos técnicos de la documentación presentada guardan relación entre sí.

3. - CONCLUSIONES.

Respecto de la evaluación Técnico Registral y desde el punto de vista Técnico Operativo la documentación presentada guardan relación entre sí.

LOS CERTIFICADOS QUE EXTIENDEN LAS OFICINAS REGISTRALES ACREDITAN LA EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE INSCRIPCIONES O ANOTACIONES EN EL REGISTRO AL TIEMPO DE SU EXPEDICIÓN, ART. 140° DEL T.U.O. DEL REGLAMENTO GENERAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS APROBADO POR RESOLUCIÓN N° 126-2012-SUNARP-SN.
La autenticidad del presente documento podrá verificarse en la página web <http://enlinea.sunarp.gob.pe/pages/acceso/frmTitulos.faces>, en el plazo de 30 días calendario contados desde su emisión.



Es cuanto se debe informar a usted, para su conocimiento y demás fines.
Atentamente.

Arq. MARIA LUISA OJEDA PINO
Técnico en Catastro
Zona Registral N° XII Sede Arequipa

IV.- OBSERVACIONES

Ninguno.

Así consta en el INFORME TÉCNICO N° 3696-2017 ZR XII OC-BC

N° de Fojas del Certificado : *****1

Derechos Pagados : S/. *****65.00

Mayor Derecho : S/. *****0.00

Total de Derechos : S/. *****65.00

N° Cuenta/N° Recibo : 2017-C265-00011774-21/04/2017

N° Cuenta/N° Recibo : *****

Verificado y expedido por LUZ GRACIELA CAS - PACHECO VERA, ABOGADO CERTIFICADOR de la Oficina Registral de AREQUIPA, a las 10:11:17 horas del 09 de Junio del 2017.



[Handwritten signature]
LUZ GRACIELA PACHECO VERA
ABOGADO CERTIFICADORA
Zona Registral N° XII - Sede Arequipa

LOS CERTIFICADOS QUE EXTIENDEN LAS OFICINAS REGISTRALES ACREDITAN LA EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE INSCRIPCIONES O ANOTACIONES EN EL REGISTRO AL TIEMPO DE SU EXPEDICIÓN, ART. 140° DEL T.U.O. DEL REGLAMENTO GENERAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS APROBADO POR RESOLUCIÓN N° 126-2012-SUNARP-SN.
La autenticidad del presente documento podrá verificarse en la página web <http://enlinea.sunarp.gob.pe/pages/acceso/frmTitulos.faces>, en el plazo de 30 días calendario contados desde su emisión.

REGISTRO DE PROPIEDAD INMUEBLE
REGISTRO DE PREDIOS
CERTIFICADO DE BÚSQUEDA CATASTRAL

El funcionario que suscribe, **CERTIFICA:**

I. DESCRIPCIÓN DEL INMUEBLE

INMUEBLE: con datos proporcionados por el usuario: PREDIO SORACOCCHA - HUISCA HUISCA , UBICADO EN EL DISTRITO DE CAYARANI, PROVINCIA DE CODESUYOS Y DEPARTAMENTO DE AREQUIPA.
Área: 754.6245 HAS.
Perímetro: 12,774.4178 ML.

II. DOCUMENTACIÓN TÉCNICA DISPONIBLE

Plano de Localización y Ubicación,
Plano Perimétrico,
Memoria Descriptiva,

III.- ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN

2.- EVALUACIÓN TÉCNICA

En aplicación del Memorándum Circular N°003-2016-SUNARP-DTR/SCT y a efectos de dar atención al servicio solicitado, el polígono en consulta presentado con Datum WGS84 se re-proyectará al Datum PSAD56, con utilización del software ArcGIS versión 10.3.1.4959 (transformación con ecuación N° 8), se deja constancia que mientras no se establezca de forma oficial los parámetros de conversión por el IGN, la consultas se realizan sobre la base de predios actualizados en la Base Grafica con Datum PSAD56, informando que la presente transformación se realiza a fin de poder dar atención al usuario, hasta que la Sub-Dirección de Catastro Registral de la SUNARP en su momento remita las directivas y lineamientos a nivel nacional sobre el tema.

2.1. - Aspectos de Carácter técnico

- Del Ingreso de datos del cuadro de coordenadas con Datum PSAD56, se informa que por la ubicación, magnitud del área en consulta y al no contar con información catastral registral completa del distrito indicado por el interesado, no es posible determinar en forma categoría la situación de la consulta con respecto a la totalidad predios inscritos, debido a que la base Gráfica Registral (BGR) de esta Oficina de Catastro se encuentra en proceso de actualización, informando que el polígono consultado con un área de 754.6246 Has, **a la fecha se encuentra parcialmente sobre las partidas N° 12023524 con un área de afectación de 5.6506 Has aproximadamente y la Partida N° 12023523 con un área de afectación de 39.0747 Has aproximadamente actualizada en la Base Grafica Registral (BGR).** Se adjunta gráfico referencial.
- Se hace notar que según Carta Nacional CN-30R y 31R, el área en consulta, se encuentra sobre río, laguna, quebrada y caminos, lo que en su momento se servirá tener en cuenta las restricciones de ley según sea el caso.
- Se informa que la consulta se ha realizado a nombre del interesado y con la información

LOS CERTIFICADOS QUE EXTIENDEN LAS OFICINAS REGISTRALES ACREDITAN LA EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE INSCRIPCIONES O ANOTACIONES EN EL REGISTRO AL TIEMPO DE SU EXPEDICIÓN, ART. 140° DEL T.U.O. DEL REGLAMENTO GENERAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS APROBADO POR RESOLUCIÓN N° 126-2012-SUNARP-SN.
La autenticidad del presente documento podrá verificarse en la página web <http://enlinea.sunarp.gob.pe/pages/acceso/frmTitulos.faces>, en el plazo de 30 días calendario contados desde su emisión.

consignada en la documentación presentada, se deja constancia que el interesado algunos segmentos solo consigna como colindantes Terrenos Eriazos del Estado.

- Respecto de la información técnica consignada en la documentación presentada se informa que guardan relación entre sí.

3. - CONCLUSIONES

Desde el punto de vista técnico el área en consulta a la fecha se encuentra parcialmente sobre las partidas N° 12023524 y N° 12023523, en relación a los datos técnicos se informa que guardan relación entre sí.

- Nota: No se descarta la posible existencia de otros predios inscritos por estar en proceso de actualización de la BGR.

Es cuanto se debe informar a Ud., para su conocimiento y de más fines.

Atentamente.

ARQ. CHRISTIAN MURGUIA VELASQUEZ

IV.- OBSERVACIONES

Ninguno.

Así consta en el INFORME TÉCNICO N° 6787-2017-Z.R.N° XII/OC-BC

N° de Fojas del Certificado : *****1

Derechos Pagados : S/ 65.00 N° Cuenta/N° Recibo : 2017-C260-00021572-06/10/2017

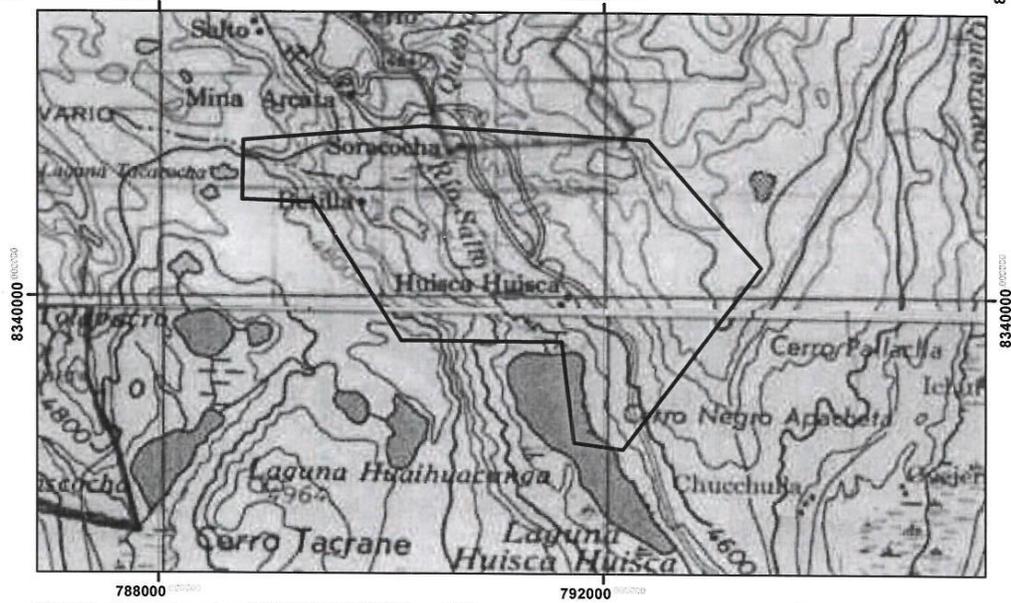
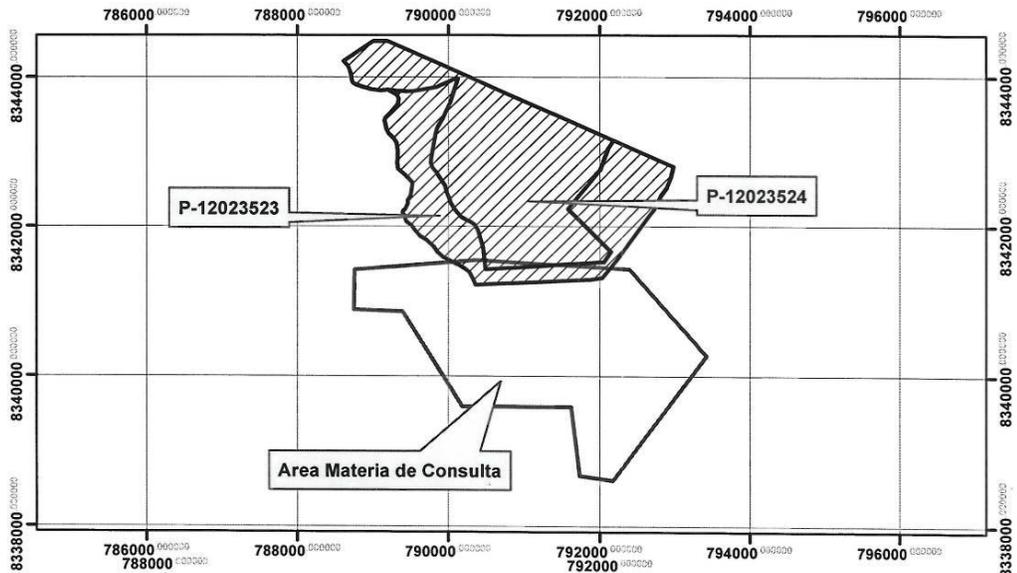
Total de Derechos : S/ 65.00

Verificado y expedido por MARCIA ALEXANDRA CAS - VICENTE CASTRO, ABOGADO CERTIFICADOR de la Oficina Registral de AREQUIPA, a las 18:27:43 horas del 19 de Octubre del 2017.



MARCIA ALEXANDRA CAS - VICENTE CASTRO
ABOGADO CERTIFICADOR
Zona Registral N° 01 - Arequipa

Busqueda Catastral : 2017-6537656



Sistema de coordenadas: PSAD 1956 UTM Zone 18S
 Proyección: Transverse Mercator
 Datum: Provisional S American 1956
 False Easting: 500,000.0000
 False Northing: 10,000,000.0000
 Central Meridian: -75.0000
 Scale Factor: 0.9996
 Latitude Of Origin: 0.0000
 Unidades: Meter

Nombre de usuario: Cmurguia



MARÍA ALEXANDRA VICENTE CASTRO
 ABOGADO CERTIFICADOR
 Zona Parcelaria N° VII - Sede Arequipa