

**Pontificia Universidad Católica del
Perú Facultad de Derecho**



PUCP

Programa de Segunda Especialidad en Derecho Registral

El Catastro y el Registro de Predios en el Perú

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho
Registral**

AUTOR

YANNINA IVONNE CAMPOSANO GUERRA

ASESOR:

HECTOR CAMPOS GARCIA

CÓDIGO DEL ALUMNO:

20064977

2018

Resumen de Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho
Registral

El presente trabajo académico trata el tema del Catastro y su relación frente al Registro de Predios, y es que en sede registral se suscitan numerosos problemas debido a la falta de concordancia entre lo que ambas entidades poseen como base de datos, porque la información de predios antiguos (incluso los predios actuales en algunos distritos limeños) que se encuentra en el Registro de Predios en su mayoría de veces no ha sido extraída siguiendo un mismo sistema de medición mientras que Catastro ahora con la nueva Ley 28294 (publicada el 21 de Julio del 2004) está pidiendo que todas las entidades generadoras de Catastro recolectan información georeferenciada entre otros requisitos técnicos.

Es por ésta razón que este trabajo apunta a resolver éste gran problema de la discrepancia entre la realidad y la información que brindan desde sus sedes tanto Catastro y el Registro de Predios y para ello hemos hecho una revisión bibliográfica y analizado y sobre todo tomando en cuenta nuestra realidad nacional en la que Catastro como institución no existe (con la Ley 28294 solo se creó un sistema nacional integrado de Catastro formado por diversas entidades generadoras de Catastro que están unidas en relación de colaboración y cooperación pero que recién están uniformizando criterios y estándares) y es por ello que finalmente culminamos este trabajo sosteniendo que este tema se resolvería si ambas entidades trabajan realmente estandarizando sus procedimientos tanto para la recolección de datos, etc. y también si se crea un Catastro como institución ya que de esa manera se fortalecería el Catastro con un mayor apoyo político y económico.

I. Esquema:	Pág.
1. Introducción	
2. Problemática de la base gráfica registral actual.....	4
2.a. Antecedentes.....	4
2.b. ¿Qué es el Catastro?	10
2.c. ¿Qué tipo de Catastro existe en Perú?	12
2.d.¿Es posible la unificación del Sistema Catastral y el Registro de Predios en el Perú?.....	13
3. ¿Cuáles son los procedimientos y problemas registrales en los que obligatoriamente participa el Catastro para buscar la concordancia entre la realidad extra registral y el Registro?	16
3.a. Identificación del predio y la Tolerancia Catastral Registral.....	18
3.b. Prevalencia Catastral	20
3.c. Rectificación de áreas, linderos y medidas perimétricas.....	20
3.c.1. Rectificación unilateral.....	21
3.c.1.a. Por error de cálculo.....	21
3.c.1.b. Por renuncia de área.....	22
3.c.2. Rectificación Notarial, regulado en la Ley 27333.....	23
3.c.2.a. Mutuo acuerdo	24
3.c.2.b. Procedimiento no contencioso	25
3.d. Saneamiento Catastral y Registral.	26
3.e. Duplicidad de partidas.....	27
3.f. Procedimiento judicial.....	28
4. Conclusiones	
5. Bibliografía	

Introducción

Este artículo se realiza con la intención de exponer los diferentes problemas que se suscitan en sede registral cuando no hay concordancia entre la realidad física y la información registral.

La primera parte del artículo si bien es extensa nos ayudará a la comprensión de la normativa catastral actual, las razones de su creación y lineamientos, y cómo busca solucionar a través de esa normativa la ausencia de un Catastro único.

En la segunda parte tratamos todo lo referente al Catastro en el Perú, concepto, funciones, las entidades generadoras de Catastro, así también ahondamos sobre el tema de la falta de una base gráfica catastral coherente, actualizada, que no permite la interrelación entre las entidades generadoras de Catastro y finalmente damos respuesta a la gran interrogante que se hace el común de los solicitantes cuando acude a Registros Públicos y cuestiona porqué no resuelve SUNARP los problemas de modificación física de sus predios, si la misma SUNARP cuenta con su propio Catastro, a simple vista esto es inverosímil, y en este artículo vamos a exponer con amplitud el problema e incluso daremos algunas recomendaciones para la solución a esta problemática actual.

Finalmente revisamos los precedentes de Observancia Obligatoria, Acuerdos Plenarios y algunas Resoluciones que justamente nos van a ayudar a resolver los problemas más comunes que se han revisado como consecuencia de las inexactitudes entre la realidad física, material y la realidad registral, problemas que han venido aumentando ante el crecimiento de la actividad inmobiliaria y la construcción, que traen consigo modificaciones físicas de los predios y ello conlleva a la revisión de los planos de sus predios y consiguiente inscripción.

Esperamos que este artículo resuelva dudas ya que el tema Catastro no es nuevo pero si ha cobrado mucha importancia en la actualidad con los grandes avances tecnológicos y el boom inmobiliario y por tanto darle una revisión a un tema tan crucial para la función de Registros Públicos es vital para brindar seguridad jurídica y paz social a todos los operadores del Derecho y solicitantes.

2. Problemática de la gráfica registral actual

2.a. Antecedentes

Actualmente existen muchos problemas con respecto a la información técnica remitida por Catastro, porque esta información no concuerda con la realidad registral, y para dar solución a estos problemas se recurre al procedimiento de saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas. Pero esta problemática tiene una serie de factores “que han provocado esta discrepancia entre la realidad y lo registrado: el nacimiento del registro de propiedad inmueble sin un catastro; las inmatriculaciones de inmuebles antiguas que no cuentan con memoria descriptiva ni planos, la inexistencia en la actualidad de un catastro a cargo del registro que sea completo, la falta de coordinación sistemática entre las municipalidades y los registros públicos, el diseño de los informes catastrales del registro que omiten el trabajo de campo, etc. (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 78)

Esta información técnica proviene de Catastro y es necesaria para que los usuarios de los Registros Públicos puedan fundamentar los cambios físicos en sus predios, pero también es necesaria a nivel estatal porque va a permitir que se puedan tomar decisiones, -inversiones- sobre los distintos bienes estatales, ya que conociendo el “banco de datos referidos a la riqueza territorial de un país,... se debe aprovechar el sector que lo precise para realizar el fin que se persiga ...” pero como no se conoce con precisión este inventario de bienes, se termina dándole al Catastro fines que por lo general son fines predominantemente tributarios y jurídicos (MORALES GODO Y ALAMO HIDALGO , 2000, pág. 181) a pesar de que actualmente en la mayor parte de Europa ya se viene usando el catastro multifinanciar que supera en mucho la función fiscal que usualmente se le da al Catastro en América Latina. Mediante este Catastro, el Estado puede escoger, priorizar las distintas acciones que tomará y a eso se le llama “gestión territorial que requiere una visión integral del territorio”, pero que en Perú “se ve dificultada por el complejo marco legal y distribución de competencias de las diferentes Administraciones Públicas”. (VASQUEZ ASENJO, 2013, pág. 15)

Todos los países necesitan la información técnica actualizada ya que esa primera información que se extrajo con el Levantamiento Catastral se tiene que obligatoriamente actualizar, sea porque las personas constantemente compran y venden sus predios, o sea que por motivos de fenómenos naturales, ese predio, ya no tiene las mismas características ni ubicación espacial, y es por eso que, siempre, la información catastral va a requerir actualización y mantenimiento

de sus bases de datos, entre otras acciones, tal como lo afirma Portillo Flores "dado que el Catastro se centra en la realidad física territorial, resulta fundamental que su información esté permanentemente actualizada, a efectos de que siempre refleje el espacio físico y por ende las alteraciones o modificaciones que se van produciendo, lo cual garantiza la utilidad de su información" (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 36)

Por otro lado es también de recalcar que es también función del Estado, como lo señala la normativa actual: Crear esta base de datos catastrales así como también establecer mediante la normativa correspondiente las distintas funciones de coordinación y colaboración entre las distintas sedes generadoras de Catastro existentes, es decir que "con independencia del sistema legal adoptado en cada país, el catastro se define como un registro bajo la responsabilidad del sector público, que no puede ser objeto de propiedad ni de comercio privado" (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 40), incluso en los países del primer mundo "resulta relevante conocer que en casi la totalidad de países europeos, el Catastro es gestionado por la administración estatal" (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 49)

En cuanto a la normativa existente es muy dispersa porque existen diversos Catastros, diversas entidades generadoras de Catastro y esto motiva que existan procedimientos, técnicas e información distintas, porque administran diversas bases de datos, "de modo tal, que existen dispersas disposiciones en materia catastral, así como diferentes prácticas administrativas sobre la generación y mantenimiento de los catastros" (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 79). Pero lo que sí se rescata es la intención de avanzar hacia un Catastro único tal como lo podemos observar en las principales normas implicadas:

- 1- La Ley N° 28294 que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios publicado el 21 de Julio del 2004,
- 2- También tenemos el Reglamento de la Ley N°28294 aprobado por D.S. N°005-2006-JUS publicado el 12 de Febrero del 2005
- 3- Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios aprobado por Resolución N°097-2013-SUNARP/SN.

Con esta Ley N°28294 se crea el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial (SNCP), que tiene como finalidad:

-Unificar estándares, nomenclatura y procesos técnicos de las diferentes instituciones

públicas del país, que generan y manejan catastros.

-Regular procedimientos de levantamiento, mantenimiento, actualización y acceso a la información catastral orientado a un uso multipropósito.

- El sistema se vincula con el Registro de Predios creado por Ley N°27755 (GONZALES LOLI, 2017).

De acuerdo a esta Ley N° 28294, el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial está conformado por: SUNARP, Gobiernos Regionales, Municipalidades provinciales, distritales, IGN, INGEMMET, COFOPRI, SBN, y sus órganos son:

- a- Consejo Nacional de Catastro, el cual establece la política nacional del sistema y su vinculación al Registro de Predios, también aprueba las directivas relacionadas a las actividades de Catastro, así como establecer el sistema informático destinado a integrar la información catastral de las entidades públicas integrantes del sistema, entre otras funciones. Actualmente SUNARP preside el CNC.
- b- Secretaría técnica, cuya función es establecer en coordinación con las entidades que conforman el CNC, el Plan Nacional de Catastro, el cual constituye la política nacional del sistema y que es propuesta al CNC para su aprobación. Actualmente COFOPRI preside la Secretaría Técnica.
- c- Comisiones consultivas, el Reglamento de la LSNCP, no precisa, las entidades públicas o privadas que los integran ni sus funciones. (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 66)

Por otro lado la Ley ha establecido relaciones de coordinación y colaboración, de las que se concluye que esta Ley permite el intercambio de información y también permite el acceso a distintas entidades públicas del Gobierno Nacional, Gobierno Regionales y Locales (artículo 4 de la LSNCP).

Así también el artículo 45 del RLSNCP, establece que todas las entidades generadoras de Catastro deben de oficio dar cuenta al Catastro sobre esta modificación de la base de datos catastral, al igual que los notarios, titulares registrales, etc., que de oficio efectúen la actualización de la información catastral y lo informará al SNCP. (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 67)

Otra innovación que trae la ley en comentario es el CUC, Código Único Catastral, que es un código alfanumérico que permite identificar el predio y está hecho para enlazar la

información contenida en la base catastral de datos y la información registral y a su vez este CUC es un requisito para la inmatriculación o cualquier modificación física del predio, art 14.3 del LSNCP y art 43.e del RLSNCP. (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 70), es así que para la inscripción del CUC se requiere que se presente el plano catastral referenciado al Sistema de Referencia Geodésica Oficial al que la entidad generadora de Catastro le ha asignado el CUC, art. 27 del RLSNCP.

Este CUC es asignado de tres formas: La primera es por las entidades generadoras de catastro en zonas catastradas. La segunda, si se trata de **predios inscritos que cuenten con base catastral**, será la Secretaría Técnica que asigne el CUC y se encargue de su inscripción en la partida registral, con respecto a esta base catastral que sirve de soporte para asignar un número CUC, tenemos que el Registro de Predios no cuenta con una base hecha por catastro entonces está equivocado ese nombre “base catastral” y tampoco es correcto asignarle el CUC ya que este número solo se debe asignar en zona ya catastrada hecha por Catastro y no la base gráfica que consta en Registros que está constituida por cartografía catastral no homogénea. (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 71). Finalmente la tercera forma de asignación del CUC es cuando los predios se encuentran en zonas no catastradas y al respecto podrá participar un verificador catastral, contratado por los titulares registrales, para que levante la información catastral y solicite el CUC y gestione su inscripción al Registro y al respecto coincidimos con la reflexión que hace Portillo Flores cuando indica que el verificador catastral no “levanta información catastral” ya que para ello se requiere de un proceso técnico que no puede limitarse a un predio, sino que se realiza respecto a un espacio geográfico determinado y que está a cargo de las entidades generadoras de Catastro. (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 72).

La LSNCP no tiene delimitado el concepto de catastro ni sus funciones y ello se refleja en las diversas inconsistencias que se observan en su redacción; algunas de ellas son:

- 1- En el art.14 LSNCP y art3 del RLSNCP señalan una definición de Catastro, en la cual se establece su alcance nacional, pero como ya hemos visto el Catastro es obtenido de diferentes entidades generadoras como las municipalidades y estas solo tienen a su cargo, el ámbito territorial municipal, y lo mismo sucede con las demás entidades generadoras de Catastro que solo hacen el levantamiento catastral de territorios que son objeto de su interés y no todo el territorio nacional.
- 2- En el art.4 LSNCP dice que este SNCP puede “otorgar seguridad jurídica a los actos

jurídicos referidos a predios y a sus derechos”, lo cual es falso porque es el Registro de Predios el que brinda seguridad jurídica.

- 3- De la lectura art.14.4 LSNCP y el art.3 del RLSNCP tenemos que “el Catastro proporcionará a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, mediante su interconexión con el Registro de Predios”, “el Catastro comprende ... información de los derechos registrados”, de lo anterior se desprende que el Catastro suministra información relativa a diversos tipos de derechos inscritos en Registro y no solo los derechos de propiedad, y esto no tendría sentido porque el único que brinda información de ese tipo con efecto jurídico es el Registro (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 83). Por otro lado en cuanto a la afirmación de que Registro podría interconectarse con “Catastro” para acceder a la información catastral, esta afirmación no sería exacta ya que actualmente no existe Catastro como tal porque la Ley y su Reglamento no lo reconocen como institución, lo que sí se menciona es la Base de Datos Catastrales, que no es un Catastro porque no produce por sí misma cartografía catastral, pero lo que sí contiene es la concentración de la información catastral producida por los entes generadores de Catastro y dependerá de estos para actualizar dicha base. Por tanto “resulta inexacta la concepción de una institución catastral que almacene o publicite la variedad de derechos inscritos en el Registro de Predios, ... invadiendo funciones de la institución Registral y además generaría cruce de funciones” (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 84)
- 4- Tanto el art.41 y el art.46 del RLSNCP señalan que se consideran como características catastrales algunas de orden jurídico por ejemplo: en el Certificado Catastral además de la información que consta en la Hoja Informativa, tiene a las cargas y gravámenes vigentes sobre el predio. Es así que podemos concluir, al igual como lo hizo Portillo, en que erradamente el RSNCP considera que el ámbito catastral comprende información registral. (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 85).

El principio de especialidad y la técnica del folio real son los principios usados por nuestra técnica registral (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 25) y la importancia de ello, es que una vez que se determina, recién se puede identificar el predio, o diferenciarlo de otros predios y así evitar las superposiciones, duplicidades, etc. porque se sabe que ese predio existe y no es otro, porque se sabe quién es su titular y no es otra persona, de modo que no debería existir incertidumbre respecto a lo que está publicitado en el Registro, y como resultado al haber seguridad jurídica entonces los interesados pueden realizar transacciones inmobiliarias con la seguridad de que están adquiriendo ese

predio y no otro. Lo anterior se ve reforzado con la cita de María Goñi: “el principio de especialidad mediante sus tres manifestaciones puede definir todos los elementos de la relación jurídica-registral, lo cual implica tanto el sujeto (titular registral), como el objeto (finca y derecho) y las múltiples circunstancias que sirven para identificarlas y diferenciarlas de otras” (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 26)

En cuanto a nuestro Registro de Predios podemos decir que es un Registro jurídico, voluntario, de carácter declarativo, no constitutivo de derechos pero también tenemos nuestro sistema de oponibilidad que permite otorgar a nuestro título singular sustantividad con la finalidad de que las relaciones jurídicas sean eficaces y cumplan su rol económico en la sociedad. (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 20)

Muchos autores afirman que “para que el Registro de Predios pueda brindar plena seguridad al tráfico jurídico es importante que todo el territorio nacional esté debidamente catastrado, lo que favorecerá la identificación gráfica y precisa de los predios inscritos” (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 67). Sin embargo otros autores consideran que no sería necesaria una exacta y completa base catastral ya que el Catastro está en constante actualización por tanto será siempre incompleto pero eso no significa que se establezcan procedimientos tecnológicos para hacer que la labor registral sea idónea y no existan tantas quejas acerca de la calificación registral en materia predial tal como se observa en las estadísticas de la misma SUNARP. (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 24)

Pero no solo son los administrados los que se quejan, es el mismo Estado quien desconfía del Registro de Predios (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 67) y de su Base Gráfica Registral (art49 y 63 del RLSNCP) porque le da un valor referencial y es debido “a la falta o baja calidad de los mapas o gráficos”, porque el Registro de Predios no tiene Catastro como tal, lo que tiene es una Base de datos, producto de la información recogida por las entidades generadoras de Catastro, las mismas que no tienen estándares para recolectar esta información, lo que “se traduce en la ausencia de soporte catastral para los registros” tal como lo afirma en reiteradas oportunidades distintos autores.

Ante la ausencia de un catastro único o uniforme de alcance nacional, lo que regula el Registro de Predios es un sistema múltiple de descripción, en el cual se piden los planos visados por la municipalidad o por COFOPRI en predios ya catastrados pero si el predio

se ubica en zona no catastrada se presentan los planos levantados por el verificador pero esto va en contra de lo que establece la ley N°28294 ya que si se está buscando que el Registro pueda acudir a una base catastral georeferenciada entonces no deberían coexistir predios georeferenciados con predios no georeferenciados. (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 40).

En definitiva se busca a través de una Ley regular todo el Sistema Catastral y es justamente esta Ley la que presenta muchas contradicciones con las funciones y razón de ser del Registro de Predios.

2.b. ¿Qué es el Catastro?

El Catastro tiene diferentes definiciones, pero la más conocida es la perteneciente a Roca Sastre quien lo define así: “es un registro, censo, padrón, catálogo o inventario de la riqueza territorial de un país, en el que se determinan las fincas rústicas y urbanas del mismo, mediante su descripción o expresión gráfica, así como su evaluación o estimación económica, siendo el principal de tipo fiscal o tributario y a los fines auxiliares de orden económico, administrativo, social y civil.”

Pero creemos que la definición más próxima y que reúne las características del Catastro en el Perú, es la propuesta por la Dra. Portillo:

“Un sistema público de información sobre la realidad física de un determinado ámbito territorial, constituido fundamentalmente por información que permite identificar y localizar a los predios, describiendo sus principales características físicas y demás atributos relevantes, ejerciendo algunas o múltiples funciones”. (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 34)

En el Perú el Catastro Urbano se encuentra bajo la competencia de las Municipalidades (GONZALES LOLI, 2017) según la Nueva Ley Orgánica de Municipalidades N°27972 de Mayo del 2003, que establece en su art. 79, inciso 3.3 lo siguiente: “Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales: Elaborar y mantener el Catastro distrital.” En cuanto al Catastro Rural se encuentra actualmente en proceso de levantamiento y actualización por COFOPRI, que absorbió al Proyecto Especial de Titulación y Catastro Rural PETT del Ministerio de Agricultura. (GONZALES LOLI, 2017).

Entre las funciones del Catastro (GONZALES LOLI, 2017) tenemos:

- Seguridad jurídica, porque los interesados se relacionan teniendo en cuenta lo que se afirma en Registro de Predios.
- Protección de bienes de dominio público, porque si se determinan todos los predios, no se podrá inmatricular un bien público del Estado.
- Facilita el manejo de la información catastral, una base de datos catastral coherente, ordenada facilita su uso por parte de las entidades que requieren del catastro para realizar sus actividades.
- Planificación urbana, porque el catastro constituye fuente de información para la planificación, gestión urbana.
- Saneamiento de la propiedad, Registro va a sanear de acuerdo a lo que diga Catastro.

Pero básicamente, en la realidad, el Catastro es utilizado únicamente para identificar los bienes y por su fin impositivo y muchas Municipalidades gastan parte de su presupuesto porque van a recaudar más con lo que cobran por impuestos por lo que se concluye que el realizar el Catastro es rentable. (MARINELLI, 2009, pág. 23). A pesar de ello muchas municipalidades no tienen Catastro o ha sido generado en forma incompatible con los estándares usados por el SNCP o está desactualizado, o su personal no está calificado o es insuficiente para hacer el levantamiento catastral, en resumen “la capacidad de la mayoría de municipalidades para generar recursos propios, a través de impuestos municipales, es significativamente baja”. (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 90)

El Catastro se hace presente ante los usuarios a través del Certificado Catastral que es el presupuesto básico del régimen catastral. Es la certificación que da cuenta de la existencia física de los inmuebles, con el propósito de hacerles conocer a los notarios, que autorizan los respectivos actos. (MARINELLI, 2009, pág. 24). Sin embargo como no es un documento auténtico, su existencia no justifica el dominio ni incide sobre él, pero lo que sí ofrece este documento, es que el futuro adquiriente puede conocer, cuál es la realidad fáctica de ese predio, y también se publicita correctamente los datos del inmueble para su oponibilidad a terceros. (MARINELLI, 2009, pág. 161)

Muchas veces (tanto usuarios como operadores del derecho) se piensa que el Catastro y el Registro de Predios es la misma entidad pero esto no es así, porque el Catastro Territorial es una actividad, (tal como actualmente está legislada en el país, esencialmente técnica, tendiente a

determinar la correcta ubicación, dimensiones, superficie y límites de los inmuebles y fijar su valor. (MARINELLI, 2009, pág. 27) mientras que el Registro de Predios utiliza el resultado de esta actividad (la Base de Datos Catastral) y la hace pública mediante su publicidad, por tanto, el Catastro y el Registro de Predios son independientes, diferentes pero están estrechamente relacionados, pero lo que es determinante en el Catastro es su función técnica –producir y actualizar la cartografía catastral- mientras que el Registro de Predios tiene sobre todo una función jurídica que consiste en "suministrar información sobre la realidad jurídica: el sujeto titular, los derechos que ejerce sobre el objeto, las cargas y gravámenes que lo afecta" (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 36).

Ambas instituciones (Catastro y Registro de Predios) son diferentes, pero son complementarias y es por ello que la Ley N° 28294 del SNCP y su Reglamento establecen relaciones de coordinación y colaboración entre ambas instituciones y algunas de estas relaciones son **obligatorias:**

-Suministro de información a cargo del SNCP.

-Intercambio de información entre los que generan la información y los que solicitan la información previo pago de tasa establecida en el TUPA de cada entidad generadora de Catastro y de la SUNARP.

-Suministro de información a favor del SNCP mediante la cual los titulares registrales, notarios, ingenieros, entidades públicas, privadas deberán comunicar, cualquier cambio en las características catastrales del predio, a la entidad generadora de Catastro correspondiente, que de oficio efectuará la actualización de la información catastral y lo informará al SNCP. (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 67).

2.c. ¿Qué tipo de Catastro existe en el Perú?

En nuestro Perú no existe una institución "Catastro" sólo existe el Área de Catastro ubicada en la SUNARP, y la SUNARP no es un ente generador de Catastro pero si cuenta con las dependencias de las zonas registrales de la SUNARP que recolectan información catastral de otras instituciones (GUERRA MACEDO, 2014) pero es precisamente por ese nombre que se induce a error al usuario no jurídico sobre las funciones y labores que le corresponde a la SUNARP, por lo que resulta conveniente que se modifique su nombre en la normativa y que se le denomine Oficina de Base Gráfica Registral (VASQUEZ ASENJO, 2013, pág. 32) porque en estas oficinas no se realiza Catastro, es decir, no hay levantamiento de datos desde el predio en la

realidad física por lo que mal se hace en llamarle Áreas de Catastro.

Tal como lo reconocen diversos autores, en Perú existen varias instituciones dedicadas al Catastro y cada una realiza el catastro con diferentes métodos de medición, de modo que se obtienen diferentes resultados y eso impide que se tomen algunas decisiones a nivel estatal ya que no se tienen datos ni resultados uniformes. Entre las entidades generadoras de Catastro tenemos: COFOPRI, SUNARP, municipalidades provinciales, distritales, Instituto Geográfico Nacional, Instituto Geológico Minero y Metalúrgico, etc., es decir no hay una institución que reúna toda la información gráfica como si lo tiene el sistema español pero a diferencia de España, en el Perú la publicidad registral no se basa en Catastro (VASQUEZ ASENJO, 2013).

La información que se extrae del Catastro sirve para muchos fines, el tributario principalmente, pero la dificultad que se observa es según diversos autores: que las diversas entidades tienen distintos tipos de medición para catastrar los predios, incluso se usa la técnica catastral para objetos diferentes de los predios como son las áreas naturales protegidas, las concesiones mineras, etc.. “El Perú no cuenta con un catastro a nivel nacional y los desarrollados por las instituciones generadoras de catastro han sido realizados en base a estándares distintos por lo que no son compatibles entre sí” (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 68).

Por ello se creó el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial con la finalidad de obtener la integración y unificación de los estándares, nomenclatura y procesos técnicos de las diferentes entidades generadoras de catastro en el país, así como vincular el SNCP con el Registro de Predios mediante la información catastral (PORTILLO FLORES, 2009, pág. 63) y de esta manera hacer posible que el Registro de Predios pueda brindar información fehaciente sobre la realidad física del predio.

2.d. ¿Es posible la unificación del Sistema Catastral y el Registro de Predios en el Perú?

En Perú, por el momento, no podría darse la unificación porque tanto Catastro y (entiéndase que no hay institución Catastro lo que hay es un Sistema de Catastro que es un conjunto de entidades que trabajan en forma conjunta para obtener la Base de Datos Catastrales) la SUNARP tienen distintas leyes de creación, por tanto distintos fines, el Catastro es eminentemente técnico mientras que Registro de Predios tiene una función jurídica, publicita y pide informe técnico al Área de Catastro en su Base de Datos Catastrales.

Sin embargo, en el caso que la normativa lo permitiera, tampoco sería factible porque ambas instituciones son complementarias, se deben intercomunicar, deben compartir información para que se pueda llegar a brindar la tan buscada seguridad jurídica inmobiliaria tal como lo dijera Portillo Flores cuando refiere que la seguridad jurídica “se sostiene en sus dos pilares fundamentales como son el Registro de Predios y Catastro (cuando brinda información jurídica relevante: adecuada localización y descripción física del inmueble)”.

Por otro lado otra razón en la cual la mayoría de autores coincide y por la cual no se deben unir es porque aún no se ha establecido el único método para realizar el catastro a nivel nacional, por tanto, al unirse ambas instituciones, se estaría trabajando con dos bases de datos catastrales.

También es de resaltar que no se justificaría la unificación teniendo en cuenta que solamente estas instituciones se relacionan cuando se refieren a inscripciones con documentación correspondiente a actos que modifican las características físicas de los predios, es decir, la intervención del Área de Catastro no se refiere a todo tipo de documentos que pretenden su inscripción registral. (VASQUEZ ASENJO, 2013, pág. 37)

No coincidimos con la idea de algunos autores que afirman que no es posible la unificación porque Catastro es algo estático y es solo un soporte informativo mientras que el Registro es más dinámico ya que las titularidades sobre un mismo predio cambian constantemente, esto no es cierto, porque tal como se vio en el último Curso de Verificadores Catastrales, el Catastro no es estático, ya que el crecimiento inmobiliario es muy dinámico y el Catastro debe tener un mantenimiento adecuado, que le permita estar actualizado, con mayor razón tratándose de una base de datos con datos fundamentales que no solo identifica predios sino también personas.

Lo que sí comparto es la opinión de algunos autores, quienes, sostienen que el Catastro y Registro de Predios deben trabajar de manera complementaria tal como lo pide la Ley N°28294 y sus relaciones de coordinación y colaboración, porque, si bien lo ideal es que se tenga un Catastro como institución independiente, actualmente no se tiene una Base de Datos Catastrales uniforme, completa y con adecuado soporte digital, ni mantenimiento, por tanto de nada valdría, hoy, que se unan dos instituciones que trabajan cada una con distinta información, se seguirían viendo superposiciones, duplicidades, etc., es decir no hay un sistema de vinculación gráfica con el Registro de Predios. (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 86), porque

actualmente los gráficos que se emite en los informes de Catastro, (que incluso son vinculantes), se brindan en soporte papel, por lo que solo transmiten información parcial porque el Registrador no ve los solapes, dobleces de unos gráficos que se utilizan actualmente en el Catastro Español. (VASQUEZ ASENJO, 2013, pág. 40), por tanto el Registrador no puede discernir y aún si los gráficos fueran de una calidad superior, el Registrador tampoco los entendería porque no tiene formación técnica. En resumen Catastro y Registro de Predios deben trabajar de manera complementaria, integrada en “un único proceso de trabajo inicialmente integrado” con participación más activa del Registrador cuando se presentan los planos, como lo hace en el sistema registral español, pero para ello se tendría que modificar el procedimiento registral, pero no estamos de acuerdo con lo que actualmente señala la Ley cuando señala que SUNARP debe notificar buscando que sea más activa.

Vasquez Asenjo sugiere que en el caso peruano, lo que se puede hacer es corregir esa base de datos y sistematizarla (“urgente adaptación a los tiempos de la sociedad de la información”, “optimización de procedimientos, fomento y formación de los actuales recursos humanos”) para que todas las entidades, entre ellas la SUNARP, puedan usar una misma base de datos y brindar publicidad que coincida con la realidad material. Es decir se busca una Base de Datos Catastrales que sea interoperable para que SUNARP y otras entidades puedan usarla y potenciar sus resultados y aquí coincido con lo expuesto durante el último Curso de Verificadores Catastrales, en cuanto que el dato obtenido por Catastro no significa nada en comparación con el servicio que se puede obtener al tratar este dato, precisamente esto busca la Ley, y es que, el dato catastral, no sea solo un dato per sea, que solo no vale nada, lo que vale es el servicio que se da a partir de ese conjunto de datos. Cuando esos datos pasen a formar una plataforma digital, cuando esa información sirva para que otras entidades añadan sobre esa base de datos catastrales, sus propios datos enriqueciéndola, es ahí donde se pueda recién discutir su unificación. Lamentablemente según Portillo Flores vemos que desde que se creó la Ley en el 2004, no se dan políticas públicas, acuerdos políticos para que se pueda llevar a cabo el Catastro de manera sostenible, porque recordemos sin Catastro, sin cartografía, sin Base de Datos Catastrales, no hay CUC, no hay como asignarle una identificación al predio.

Por otro lado una posible unificación también exigiría una participación más activa del Registrador -tal como nos señala Vasquez Asenjo- ya que en España, el Registrador es el primero que recibe el plano y verifica que tenga determinados requisitos para que estos planos puedan ingresar al procedimiento registral. Esta participación más activa requiere de capacitación al Registrador en aspectos técnicos para que el Registrador pueda “validar” esos planos y pueda

dar fe de la identidad entre la descripción jurídica del dominio inscrito y la base gráfica creada por el propio Registro de Predios.

Por otro lado, se revisó durante el mencionado Curso de Verificadores Catastrales organizado por SUNARP, que no debemos esperar tener una Base de Datos perfecta, lo que debemos hacer es avanzar con lo que tenemos y en el camino ir perfeccionándolo, coincidimos totalmente en el sentido que es mejor hacer algo, antes que seguir elaborando planes que no llegan a llevarse a cabo.

3. ¿Cuáles son los procedimientos y problemas registrales en los que obligatoriamente participa el Catastro para buscar la concordancia entre la realidad extra registral y el Registro?

Existen títulos que cuando se quieren inscribir o anotar requieren la presentación de informes del área de Catastro según el artículo 11 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios de la SUNARP -RIRP-: “toda inscripción que importe la incorporación de un predio al Registro o su modificación física, se inscribirá previo informe técnico del área de Catastro [...]”¹. Observamos que el Registro inscribe con la ayuda del Catastro que trabaja o debería trabajar en estrecha coordinación con el Registro tal como concluye Morales Godo quien a su vez señala que de acuerdo al principio de folio real; para cada unidad inmobiliaria se debe abrir una partida registral única y exclusiva donde se inscribirán todos los actos relativos a ese inmueble, pero que debido a la falta de Catastro y de su aplicación por el Registro se originan los problemas más comunes en el Registro: la doble inmatriculación, la superposición y los casos en que los datos que figuran en el Registro no coinciden plenamente con la realidad sea en linderos y medidas perimétricas como el área total (MORALES GODO Y ALAMO HIDALGO , 2000, pág. 185) entonces el Catastro resulta de fundamental ayuda al Registro para la identificación y descripción del inmueble, uno de los requisitos que exige nuestra legislación para abrir la hoja o ficha registral (MORALES GODO Y ALAMO HIDALGO , 2000, pág. 182) y es a su vez el principal sustento de la labor registral, ya que como hemos visto el Registro solicita esa información porque no la tiene y tampoco sería capaz de obtenerla, concluyendo entonces “se necesita pues un Catastro que respalde físicamente, realmente, lo que figura inscrito en el Registro” (MORALES GODO Y ALAMO HIDALGO , 2000, pág. 186)

¹ Así lo establece en idénticos términos el artículo 9 del antepenúltimo Reglamento de Inscripción del Registro de Predios (RIRP) aprobado por Res. N° 540-2003-SUNARP/SN (21/11/03), vigente al momento de resolverse el expediente en estudio, el artículo 11 del penúltimo RIRP aprobado por Res. N° 248-2008-SUNARP/SN (30/08/08) y el artículo 11 del vigente RIRP aprobado por Res. N° 097-2013-SUNARP/SN (04/05/2013).

A pesar de la vigencia de la Ley 28294 que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios “las oficinas de Catastro funcionan independientemente de la institución registral sin que exista coordinación alguna o sea muy deficiente [...] los distintos cambios que sufren los predios quedan sin ser constatados” (MORALES GODO Y ALAMO HIDALGO , 2000, pág. 187)

En cuanto a trabajar en coordinación nos referimos básicamente a “la comunicación entre la institución registral y catastral que se viene dando, en la práctica, por medio de la exigencia legal de la presentación de documentos catastrales para proceder a la inscripción de inmuebles urbanos y rurales” (MORALES GODO Y ALAMO HIDALGO , 2000, pág. 195) ésta coordinación no significa que van a confundirse las funciones de ambos entes, ya que tienen campos de acción distintos (MORALES GODO Y ALAMO HIDALGO , 2000, pág. 187) pero aunque trabajasen en conjunto, el Catastro no podrá “conferir efectos jurídicos a la información que contiene, en el sentido de publicitar las titularidades de los predios, hecho que recae exclusivamente en el Registro” (MORALES GODO Y ALAMO HIDALGO , 2000, pág. 188)

Cuando se pide una aclaración es porque hay algún elemento que no está permitiendo la identificación o ubicación del bien, es por ello que durante la calificación lo que se busca es que al igual como se verifica el tracto sucesivo respecto al titular registral, también se verifique el tracto sucesivo respecto al bien y a su vez “se genere una correspondencia entre el asiento del antecedente y el consecuente” (citado por Rimascca Huarancca, 2015, pág. 48) ². Además debe estar inscrito el derecho del titular, sea de dominio o cualquier otro derecho real, con relación al derecho transmitido en el negocio jurídico” (RIMASCCA HUARANCCA, 2015, pág. 48). Por tanto para calificar no sólo es necesario identificar al titular registral sino también identificar al inmueble y para ello tomamos al principio de especialidad o determinación o especificación que tiene por finalidad “que los elementos del acto inscrito deben estar perfectamente determinados, tales como el bien, el titular registral, así como los derechos constituidos sobre dicho bien, a efectos de una adecuada publicidad”. (RIMASCCA HUARANCCA, 2015, pág. 53)

² hay determinados elementos del tracto sucesivo que serán calificados en el proceso de inscripción de un título y éstos son el sujeto titular, el objeto que tiene que coincidir con la descripción del inmueble, entre lo que dice el asiento de la partida del inmueble y el documento que contiene el negocio jurídico.

En el Código Civil no se menciona éste principio de especialidad pero si se encuentra en el artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General de los Registros Públicos: “por cada bien o persona jurídica se abrirá una partida registral independiente, en donde se extenderá la primera inscripción de aquellas así como los actos o derechos posteriores relativos a cada uno” (RIMASCCA HUARANCCA, 2015, pág. 54), este principio tiene por finalidad que “la publicidad de los actos y derechos se efectúen de manera ordenada, clara, y completa, de tal manera que todos tengan cabal conocimiento no sólo del acto o derecho inscrito, sino también de sus alcances y extensión” (RIMASCCA HUARANCCA, 2015, pág. 53)

En definitiva se buscan las aclaraciones cuando ya existen antecedentes registrales con los cuales se pueda verificar la compatibilidad entre lo que figura en el título que busca la inscripción y lo que dice el asiento de la partida registral y el título archivado para ello usamos al principio de tracto sucesivo que nos asegura que el titular y el bien que nos transfieren son los que exactamente se encuentran inscritos en el Registro y también usamos al principio de especialidad para que nos señale que justamente ése bien que nos transfieren tenga una sola partida registral en la que figura quién es el que nos debe transferir, -el titular registral- y que el bien esté realmente identificado sin ninguna duda. Tal como lo señala García García (citado por Rimascca Huarancca, 2015, pág. 53-54): "este principio está relacionado con la necesidad de dar claridad al Registro [...] La necesidad de determinación de las situaciones y relaciones jurídicas inscribibles se predica respecto a la finca, al titular, al derecho real y al acto jurídico, todo lo cual constituye un conjunto de manifestaciones del principio de especialidad o determinación”.

Básicamente primero se realiza la identificación del bien para que luego se pueda corregir las medidas de su área, linderos o medidas perimétricas, no habría forma de invertir ese orden porque no se puede corregir sino se identifica cuál es exactamente el bien. Para corregir esas diferentes medidas con respecto a determinado bien, existen diferentes mecanismos registrales que incluyen distintos Precedentes de Observancia Obligatoria y es el solicitante quien deberá elegir cuál procedimiento debe seguir, el que más le convenga. Estos procedimientos registrales son:

3.a. Identificación del predio y Tolerancia Catastral Registral

Entre los precedentes relacionados con la identificación del predio tenemos: (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 46)

Primer Precedente: *“La discrepancia en cuanto al área, linderos o medidas perimétricas del predio objeto de transferencia materia de solicitud de inscripción, no será objeto de observación siempre que existan otros elementos suficientes que permitan su identificación. Cuando los únicos elementos de identificación del inmueble que aparecen en el título sean el área, linderos y medidas perimétricas, y estos discrepen con los que constan en la partida registral, deberán aplicarse los rangos de tolerancia establecidos reglamentariamente para determinar si requieren ser rectificadas conforme a los procedimientos vigentes”*. Aprobado en el 99° Pleno del Tribunal Registral.

Este precedente es usado en diversas Resoluciones del Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos en las que se rescata que se debe verificar la compatibilidad del título con la partida registral pero que a la vez sea concordante con la obligación de las instancias registrales de propiciar y facilitar las inscripciones como dispone el segundo párrafo del artículo 31 del Reglamento General de los Registros Públicos (Resolución N° 1238-2013-SUNARP-TR-L, 2013, pág. 4). Además, *“conforme a ello, no se exigirá que la descripción del bien objeto de la transferencia contenida en el título sea idéntica a la inscrita, sino que dentro de los márgenes de razonabilidad y en el marco de la discrecionalidad de la función registral, el Registrador puede concluir que los elementos proporcionados en el título son suficientes para determinar que se trata del mismo bien”* (Resolución N° 1238-2013-SUNARP-TR-L, 2013, pág. 4).

Respecto al área como elemento de identificación es necesaria para que se verifique el encadenamiento en la transferencia de propiedad, pero si existe diferencia entre el área que figura en Registros y el área adjuntada en el plano inserto en el título otorgado y esta diferencia se encuentra *“dentro de los 2.5% del rango de tolerancia catastral registral”* existirá una adecuación respecto del predio inscrito con la descripción que consta en el título (Resolución N° 1238-2013-SUNARP-TR-L, 2013, págs. 2-3) y si estas mediciones catastrales exceden las tolerancias establecidas entonces se deberán rectificar de oficio con prevalencia de la información catastral (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 129). La tolerancia y sus rangos se encuentran en la Directiva N° 01-2008-SNCP/CNC publicada en el diario oficial *“El Peruano”* el 29/8/2008 y define a las tolerancias catastrales registrales como *“rango aceptable en la diferencia de áreas de un mismo predio”*, la misma que se aplica en el levantamiento catastral y por el Registro de Predios cuando *“la información gráfica catastral no coincida con la información gráfica registral y/o título de predio”* (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 127).

Entonces el Tribunal Registral “considera que existen suficientes elementos coincidentes de identificación del predio como son: la dirección, ubicación geográfica, titulares registrales, los linderos y las medidas perimétricas, así como el número de la partida registral donde se encuentra registrado” (Resolución N° 1238-2013-SUNARP-TR-L, 2013, pág. 6) y también el Consejo Nacional de Catastro se aúna con su Directiva con la finalidad de lograr la inscripción del título aún cuando gracias a esta tolerancia, el Registro publicita un área que no es la correcta y seguramente causará una distorsión futura en la Base de Datos Catastrales.

3.b. Prevalencia catastral

Actualmente cuando hay diferencias entre la información gráfica de Registro de Predios y la información de Catastro o la que levanta el Verificador Catastral entonces diversa normativa establece la prevalencia de los planos. El Decreto Legislativo 1089 establece la prevalencia de los planos de COFOPRI cuando sanea predios urbanos y rurales, así mismo el D.S. 032-2008-VIVIENDA, que es el Reglamento del anterior, señala que se procederá extender el asiento rectificatorio si los planos de COFOPRI establecen que no hay afectación a terceros y contenga la información catastral prevaleciente. Finalmente la Ley N°30230 “Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión del país”, regula los procedimientos especiales de saneamiento físico legal de predios para proyectos de inversión, también prefiere la información obtenida por levantamiento en campo realizado por el verificador catastral; básicamente establece supuestos en los cuales se da la prevalencia catastral siempre que la diferencia entre ambas informaciones se encuentre dentro de los rangos de tolerancias respectivos. (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 132)

Efectivamente la prevalencia catastral es una opción que nos permite evitar conflictos cuando se trata de diferencias mínimas y siempre que no se afecte derechos de terceros, aunque nos alejemos de la exactitud de la Base de Datos Catastral.

3.c Rectificación de área y linderos y medidas perimétricas del predio

Cuando se aprecian discrepancias entre la realidad física extra registral y la realidad registral, pueden darse por diversas razones que pueden ser:

1. Por error material del Registrador, o también por error de concepto, y estos errores se rectifican generalmente teniendo en cuenta el título con el cual se dio origen a la inscripción o,

también mediante la presentación de un nuevo título otorgado por todos los intervinientes. (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 100).

2. Generalmente las discrepancias se dan cuando “las inscripciones concuerdan con los títulos correspondientes, pero existen hechos o derechos que no se han reflejado en el Registro” (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 100) y es que la información que poseen las municipalidades y el Registro no coinciden, sea porque las áreas registradas exceden o son menores que las reales. (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 60).

La rectificación como procedimiento se creó con la finalidad de corregir la información que Registro posee en su base gráfica registral porque como sabemos existen muchos predios que no tienen planos adjuntos en sus títulos archivados o sí los tienen, han sido obtenidos con métodos de medición desfasados y por tanto poseen información inexacta. Es decir ambas instituciones tienen información que no coincide. Y si bien se busca corregir la inexactitud, los solicitantes también buscan a través de la rectificación, ganar una mayor extensión de terreno adyacente a su predio, para luego mediante la rectificación apropiarse de esas áreas colindantes, sean públicas o privadas, y esto es lo que no se debe hacer, se debe respetar al máximo las características básicas del predio (GALVEZ ALIAGA, 2014).

Entre los procedimientos que señala la jurisprudencia registral tenemos: (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 104)

3.c.1. Rectificación unilateral:

3.c.1.a. Por error de cálculo incurrido en el otorgamiento del título inscrito.

3.c.1.b. Por renuncia de área, cuando implica una reducción de área.

3.c.2. Rectificación Notarial, regulado en la Ley 27333:

3.c.2.a. Mutuo acuerdo suscrito con los colindantes afectados.

3.c.2.b. Procedimiento no contencioso con citación a los colindantes, art.13b. Ley 27333, solo en predios de zona urbana o de expansión urbana.

Esta relación la desarrollaremos comentando sus principales precedentes, acuerdos y criterios.

3.c.1. Rectificación Unilateral

3.c.1.a. Rectificación de área por error de cálculo incurrido en el otorgamiento del título inscrito:

Primer Precedente: *“Es inscribible la rectificación del área de un predio urbano en mérito al*

plano y memoria descriptiva visados por la autoridad municipal correspondiente, prescindiendo de los mecanismos rectificatorios previstos por el art. 13° de la Ley N°27333, si el error surgió del equivocado o inexacto cálculo de su área, siempre que el área de Catastro determine que los linderos, medidas perimétricas y ubicación espacial del predio no han sufrido variación alguna". Precedente aprobado en el Décimo Noveno Pleno del Tribunal Registral. Precedente aprobado en CXV sesión del Pleno del Tribunal Registral.

Este precedente nos dice que la rectificación por Error de Cálculo se hace porque se estimó en forma errada el área del predio pero los linderos medidas perimétricas y ubicación espacial permanecen inalteradas. Aquí también se verifica mediante informe de Catastro que no se afecte derechos de terceros, ya que si existe una superposición ya no procedería la rectificación. Esta rectificación no debe usarse en otros supuestos porque solo por Error de Cálculo procede la rectificación con la sola presentación de plano visado por la municipalidad.

Segundo Precedente: *"La imposibilidad del Área de Catastro de determinar si el predio no ha sufrido modificación alguna, impide la inscripción de la rectificación de área"* Tercer Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en el Décimo Noveno Pleno del Tribunal Registral.

Es de tener en cuenta que cuando el Catastro es incapaz de determinar si ha habido variación en los linderos, medidas perimétricas y ubicación espacial del predio, entonces ante la duda, no procede la rectificación por error de cálculo.

3.c.1.b. Rectificación por renuncia de área

Primer Precedente: *"Es inscribible la cancelación de la inscripción del derecho de propiedad sobre todo el predio y su consiguiente desinmatriculación por renuncia de su titular, siempre que ello no afecte derechos de terceros"*. Precedente de Observancia Obligatoria sobre renuncia de área y desinmatriculación. Criterio adoptado en las Resoluciones N° 096-2007-SUNARP-TR-T del 02/05/2007 y N° 329-2013-SUNARP-TR-A del 18/07/2013.

No se encuentra regulado por el Código Civil, pero sí se viene usando ya que el Tribunal Registral, que acoge la posibilidad de la renuncia a la propiedad, razona de la siguiente manera: *"La disposición del bien implica para el titular la extinción del derecho de propiedad, si decide transferirlo a otra persona. Pero también cabe la posibilidad que esta extinción se*

produzca por renuncia o abandono del bien, causal no prevista en el artículo 968 del Código Civil pero que tampoco nuestro sistema proscribe” (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 66).

En este supuesto, basta la escritura pública otorgada por el propietario y los planos correspondientes. A favor de esta forma de rectificación se pronuncia la Resolución N°1188-2010-SUNARP-TR-L del 17 de agosto del 2010, cuya sumilla señala: “Procede la rectificación del área de un predio, así como sus medidas perimétricas, con la presentación de la escritura pública donde interviene solo el titular registral, acompañado de los respectivos planos de ubicación y perimétrico, autorizados por la municipalidad; siempre que en dicha rectificación se disminuya el área inscrita y la nueva área se ubique íntegramente dentro de la partida del predio sin afectar a terceros” (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 67). Coincidimos con Galvez Aliaga cuando señala que es obvio que si se disminuye el área del propietario que busca rectificar y no se sale de los límites de su propiedad es improbable que afecte a terceros. (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 67) Y para ello se necesita que el informe de Catastro sea favorable, para establecer si la descripción última del predio (excluyendo el área renunciada) se haya dentro de los linderos del predio inscrito. (GONZALES LOLI, 2017)

3.c.2. Rectificación Notarial regulado en el artículo 13 de la Ley 27333

Para seguir este procedimiento no contencioso se debe cumplir con el requisito siguiente:

-El área a rectificar sea menor a la registrada o que siendo mayor cuente con un certificado registral de que la mayor área no se superpone a otra registrada.

Analizando este requisito tenemos que los certificados que emite Registros se basan en su propia información y esta es incompleta y no ha sido obtenida mediante trabajo de campo, como consecuencia el Área de Catastro emite los certificados en base al área registrada y no el área mayor que solicita el usuario, porque “su base de datos está incompleta y no permite establecer fehacientemente la inexistencia de superposición con propiedad de terceros”, de manera que al usuario no le darían en ningún caso la certificación registral de no superposición. (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 69).

El artículo 13 de la Ley N°27333 señala dos procedimientos de rectificación en sede notarial: Por Mutuo Acuerdo y el Procedimiento No Contencioso.

3.c.2.a. Rectificación por Mutuo Acuerdo

Este primer mecanismo consiste en que todos los colindantes declaren que están de acuerdo con la rectificación y se podrá llevar a cabo si es que no se perjudica a terceros previo informe de Catastro y la rectificación se inscribirá en la partida del predio. (GUERRA MACEDO, 2014, pág. 108)

En el artículo 13. b de la Ley 27333 indica que la Rectificación por Mutuo Acuerdo debe efectuarse “mediante escritura pública suscrita por el propietario del predio y los propietarios de todos los predios colindantes, en la que estos últimos manifiesten su conformidad con el área, medidas perimétricas y/o linderos, según corresponda” una interpretación literal puede dar a entender que se requiere la firma de todos los colindantes sin excepción; sin importar si se rectifica el área por la modificación de la medida de uno de los linderos, lo cual resulta un exceso. (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 64) debido a que la regla es que solo participen los colindantes afectados, siempre que se acompañe plano catastral (no es necesario el CUC) o plano visado por la Municipalidad (GONZALES LOLI, 2017). Carecería de todo sentido exigir la intervención de aquellos que, aún siendo terceros, no tienen afectado su derecho por la rectificación...” (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 64)

De acuerdo al criterio establecido en la Res. 248-2010-SUNARP-TR-T se señala que a pesar de que exista superposición es posible la rectificación de área en mérito a escritura pública, mediante la intervención de todos los colindantes, lo que implica su aceptación a la determinación o rectificación, aunque afectara sus derechos, este es justamente el motivo por el cual se podría llegar a pensar que este procedimiento de Mutuo Acuerdo puede ser utilizado para encubrir la venta de parte de predios que no tienen el área normativa mínima exigida por una Municipalidad en particular.

También tenemos el criterio establecido en la Res. 277-2013-SUNARP-TR-A, en la que se señala que se puede rectificar la nueva área pero debe indicarse en la escritura tanto la nueva área, medidas perimétricas y linderos del predio rectificado, como del predio que ha resultado afectado con la rectificación. En tal sentido, deberá rectificarse también el área y medidas perimétricas de los predios colindantes materia de la superposición”. Criterio establecido en el CVI Pleno del Tribunal Registral. Debe graficarse las dos áreas: la resultante y la del colindante siempre a razón de que no se afecte a terceros.

3.c.2.b. Procedimiento No Contencioso con citación a los colindantes, art 13b de la Ley 27333 sólo si se trata de predios ubicados en zonas urbanas o de expansión urbana

Este procedimiento se llevará a cabo siempre que no exista superposición con derechos de terceros, y el trámite notarial que se sigue es similar al de la prescripción, procede este procedimiento cuando se trate sea de áreas mayores o menores a la que figura en el asiento de inscripción pero que el informe de Catastro determina que no hay superposición con derechos de terceros. (GONZALES LOLI, 2017)

Primer Precedente: *“Es de competencia y responsabilidad exclusiva del notario determinar que los planos que se presentan al Registro para inscribir los actos relacionados con los procedimientos no contenciosos de prescripción adquisitiva, títulos supletorios o saneamiento de características físicas tramitados por aquél, deben ser visados por autoridad municipal o autorizados por verificador técnico”*. XC Pleno Sesión extraordinaria presencial realizada los días 27 y 28 de Junio 2012.

Este Pleno nos señala la formalidad de los planos necesarios para distintos procedimientos notariales y se exige que estos planos sean levantados por el Catastro de la Municipalidad o por el verificador catastral, lo cual es necesario ya que las bases gráficas que tiene el Registro constituyen básicamente el “posicionamiento de lo que está escrito en el Registro”. Siguiendo esta formalidad se piensa que las inexactitudes registrales van a ser rectificadas.

Segundo Precedente: *“La existencia de la anotación preventiva del inicio de procedimiento de competencia notarial no impide la calificación registral del acto definitivo conforme al ámbito de competencia registral”*. Precedente aprobado en el Pleno CXXXII.

En cuanto a este precedente tenemos que se refiere a la: “Calificación de acto definitivo derivado de procedimiento de competencia notarial”, al respecto podemos decir que en la normativa que regula el tema del saneamiento (Ley N°27157, Reglamento de la ley 27157 y Ley N°27333), no se menciona expresamente cuál es el camino a seguir en el ámbito del procedimiento notarial. Suponemos que es el procedimiento notarial como Asunto No Contencioso. (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 70) El procedimiento de saneamiento que regulan la Ley N°27157 y su Reglamento, son el procedimiento de prescripción adquisitiva y títulos supletorios, cuyo trámite es como Asunto No Contencioso (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 70). Al no contar con un procedimiento notarial establecido en la normativa lo que se hace actualmente es aplicar lo que es para prescripción adquisitiva en lo que se pueda.

Siguiendo el procedimiento notarial, el notario no necesita solicitar la anotación preventiva inscrita, pero sí podría solicitarla si se inicia el proceso judicial como consecuencia de la oposición. (GALVEZ ALIAGA, 2014, pág. 73). Por tanto si bien no se tiene establecido el procedimiento notarial de rectificación, lo que sí tenemos por cierto es que la calificación que se hace a los documentos notariales es una calificación especial y de esto no se puede eximir la declaración notarial así se haya realizado la calificación de una anotación preventiva durante el procedimiento notarial de rectificación, pero para ello se debe tener en cuenta el siguiente Acuerdo:

Tercer Acuerdo: “No corresponde a las instancias registrales calificar la validez de los actos procedimentales ni el fondo o motivación de la declaración notarial, en los títulos referidos a los asuntos no contenciosos de competencia notarial”

Este es un Acuerdo tomado en el Pleno CXV, a este Acuerdo también debemos agregar que para la rectificación de área en sede notarial también se necesita la Certificación Previa del Área de Catastro en la que se mencione que la mayor área no se superpone a otra registrada (Res. N°2428-2015-SUNARP-TR-L).

Analizando este procedimiento notarial tenemos que el Notario se basa en los planos visados por la municipalidad, de modo que la responsabilidad es de la municipalidad. Por otro lado si hay afectación a derechos de terceros (lo más común es la superposición) entonces termina este procedimiento, es decir, no serviría de mucho seguir este procedimiento ya que cualquier persona puede oponerse y así acabar el procedimiento, en este caso serviría más ir directamente al Poder Judicial.

Si bien mediante las Resoluciones del Tribunal, los Precedentes y Acuerdos se busca la inscripción, no se debe olvidar que esto no ayuda a la formación de una base catastral más exacta, más cercana a la realidad, lo que originaría “una carga oculta, que en mediano o largo plazo puede generar conflictos sociales y devaluar el valor del predio”.

3.d. Saneamiento Catastral y Registral

El artículo 60 y siguientes del Reglamento de la Ley N°28294 regula el saneamiento catastral y registral, cuya finalidad es “rectificar las inexactitudes y actualizar la información registral de un predio, adecuándola a la realidad física del mismo” (GONZALES LOLI, 2017) y se aplica en los

casos de predios inscritos y ubicados en zonas catastradas y en zonas no catastradas si en éstas se ha realizado la verificación catastral, y necesariamente debe sustentarse en un Código Único Catastral CUC y no en un Código de Referencia Catastral.

El saneamiento catastral y registral está a cargo de la SUNARP y se realiza cuando hay discrepancias entre la información registral y catastral respecto a áreas, linderos y medidas perimétricas del predio.

El procedimiento (art. 62 del Reglamento de la Ley N°28294) inicia con la presentación del CUC (el CUC es asignado por la municipalidad) al Registro y si hay discrepancias con la información registral, entonces se anota preventivamente (también se realizarán anotaciones de correlación en las partidas involucradas), el inicio del procedimiento de saneamiento catastral y registral, se anotará incluso así no exista información técnica en los antecedentes registrales. Luego la SUNARP notifica a los colindantes con ayuda del informe de Catastro respecto a colindantes registrales (el área de catastro deberá determinar los titulares registrales y el verificador catastral a los titulares catastrales) y si no se cuenta con información de los colindantes registrales ni catastrales, se notificará a la SBN y si SUNARP no realiza la notificación, no va a ser observado porque es de exclusiva responsabilidad del Registro (GONZALES LOLI, 2017). Luego viene la publicación en El Peruano y si no hay oposición en 30 días calendario desde la última publicación, la anotación preventiva se convierte en inscripción, pero si hay oposición resuelve la Unidad Técnica Registral, y en segunda instancia el Tribunal Registral y finalmente siempre queda la acción contenciosa administrativa.

Lo importante en este procedimiento es que Registro no va a inscribir cuando exista afectación de terceros, pero se podría decir que esta discrepancia que genera superposiciones siempre va a subsistir si se continua con una base gráfica no actualizada, y como señala Gonzales Loli con la indeterminación de colindantes, o no se establezca cuáles son los documentos que debe presentar el opositor, y entre otras razones que harán que este, mecanismo no sea eficaz.

3.e Duplicidad de partidas

Esta duplicidad está regulada en el RGRP en el Capítulo II del Título V y se genera cuando se abre más de una partida para el mismo bien, o cuando hay superposición total o parcial de áreas de predios inscritos en distintas partidas y básicamente tiene como causa que no hay un catastro físico georeferenciado o cuando ese predio se inmatriculó, se hizo sin planos, pero ante la

existencia de dos o más inscripciones incompatibles que el Registro publicita lo que se genera es que el principio de legitimación se quiebre porque no se puede decir que ese predio es de alguien cuando existe otro propietario de ese mismo bien. Para corregir la duplicidad existe un procedimiento para cierre de partidas con inscripciones incompatibles cuyo fin es cerrar la partida menos antigua pero eso no quiere decir que la cancelo lo que se hace es cerrar la partida para que ya no se existan inscripciones incompatibles, y se hace anotación de correlación en ambas partidas. (GONZALES LOLI, 2017)

Cuando se dispone el cierre no se dice que los asientos de esa partida registral sean nulos, eso solo se determina judicialmente, en ese sentido no se afecta totalmente la legitimación.

Por otro lado en el caso de haberse determinado el cierre de la partida registral, el Registro no puede negarse a inscribir, salvo que tu vayas a generar la duplicidad, es decir como cualquier calificación en la que un título incompatible con otro ya inscrito no puede ingresar. Lo anterior se apoya en un Precedente de Observancia Obligatoria en el que se aplica el art. 62 del RGRP en el que: “no procede denegar la inscripción sustentándose en la existencia de duplicidad, cuando aún no se ha dispuesto el cierre”.

Sin embargo existen casos de duplicidad de partidas en los que existen asientos compatibles y en estos casos simplemente se aplica el principio de prioridad en el tiempo y no hay conflicto y se dispone el cierre, existe conflicto cuando son asientos incompatibles y en esos casos no se aplica mecánicamente el cierre de la menos antigua sino que se ve el caso en particular y en caso la partida se cierre no se abrirá de nuevo, esto viene sucediendo en la jurisprudencia registral, así también según jurisprudencia registral “No se configura la inexactitud registral cuando las partidas menos antiguas involucradas ya fueron cerradas por Resolución de Gerencia Registral”, es decir, si ya se publicitó el cierre de esa partida, ningún tercero puede alegar fe pública registral porque ya existe una inscripción anterior previa y la que el solicitante invoca ya estaba cerrada al momento que esa persona solicitó su inscripción.

3.f. Procedimiento judicial

No obstante las alternativas anteriores, si durante el proceso no contencioso o judicial, se produce el mutuo acuerdo entre todos los propietarios y este acuerdo es elevado a escritura pública entonces se dará por concluido el proceso iniciado (GUERRA MACEDO, 2014). De acuerdo a lo extraído en varias Resoluciones podemos decir que debido a la falta de un soporte técnico adecuado (falta de una base gráfica catastral actualizada que sirva de contraste), el

procedimiento judicial, que debería ser el medio más idóneo, para resolver las rectificaciones en los predios, no cumple con tal misión porque cuando hay superposición, el Tribunal toma dos posiciones, la primera que niega la inscripción y considera que el Juez debe disponer el cierre parcial de la partida (Res.052-2000-ORLC/TR) y la segunda posición en la que el propio Tribunal (Res.1850-2010-SUNARP-TR-L) señala que es procedente la inscripción a pesar que Catastro dijo que había superposición, en conclusión las sentencias pueden ser erradas porque no hay bases catastrales oficiales con las que se pueda contrastar lo presentado por los demandantes.

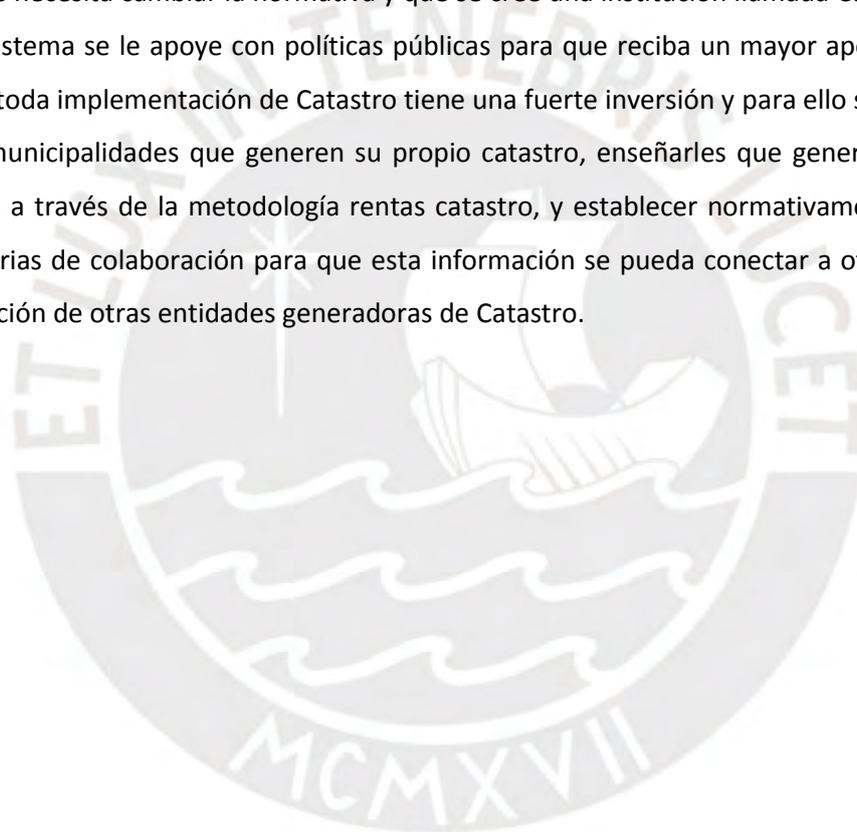
Después de esta revisión de la actuación del Catastro en la calificación registral podemos decir que hay una tendencia pro inscripción de parte del Tribunal Registral que no se acerca a lo que persigue la Ley N° 28294 que si bien quiere que ambos -SUNARP y Catastro- trabajen de manera coordinada, eso no quiere decir que una prevalezca sobre otra y en muchos casos las Resoluciones del Tribunal al tratar de eliminar la inexactitud entre la información que poseen ambas entidades, lo que produce es un mayor alejamiento de la realidad porque si el Informe de Catastro, que es vinculante en los aspectos técnicos, confirma una superposición, entonces en esos casos, solo habría como solución la renuncia de área o el Mutuo Acuerdo porque lo que se debe respetar es que se trate del mismo predio y que no haya afectación a terceros y para ello tendrá que sopesar cuál de los procedimientos es el que más le conviene.

Conclusiones

1. Definitivamente la unificación del Catastro y Registro no se puede realizar porque ambos tienen distintas funciones, pero lo que se debe perseguir es que sean complementarias, que cada una se retroalimente con la información de la otra, para ello debe impulsarse el perfeccionamiento de sus fuentes de información, que sean más exactas y así evitar la duplicidad, la rectificación, que quiebran el principio de legitimación que brinda Registros Públicos, también se debería buscar que el Registrador tenga un papel más activo desde el momento en que ingresa el título rogado y para ello se le debe capacitar en aspectos técnicos para que pueda comprender el contenido del Informe Catastral que se emite en soporte papel, y que por esa razón provee información sesgada ya que no representa el predio en sus reales medidas. Con una cartografía a nivel nacional más la ficha catastral que contiene datos fundamentales, habría predictibilidad en las Resoluciones del Tribunal.
2. La principal causa de la discrepancia entre la realidad extraregstral y la realidad registral es la ausencia de una Base de Datos Catastrales, porque sería muy fácil contrastar los títulos rogados con esta Base de Datos que es oficial, producto del levantamiento catastral realizado por las entidades generadoras de Catastro y hechas con un mismo sistema de medición georeferenciado, de modo que si no encaja el predio tal como aparece en la Base de Datos Catastrales, no será inscrito, pero si solo tiene una pequeña diferencia en sus medidas y esta se encuentra dentro de la Tolerancia Registral, este título debe ser inscrito.
3. La normativa catastral gira en torno a la Ley N°28294 pero esta Ley no tiene los estándares adecuados para el fin que persigue, que es la integración con el Registro de Predios y demás entidades generadoras de Catastro, sobre todo debido a sus contradicciones, su falta de reconocimiento de las funciones propias de cada entidad, y sus exigencias en cuanto a los requisitos que deben cumplir los Catastros de las municipalidades para ser consideradas como zonas catastradas, esta Ley no se acopla a la realidad nacional. Y al igual que muchos autores coincidimos en que el Código Civil debe incluir al Principio de Especialidad porque con ello se completa el conjunto de principios que conforman la seguridad jurídica que brinda Registro de Predios.
4. Los mecanismos registrales usados para solucionar las discrepancias observadas entre la información que manejan Catastro y Registros son utilizados de acuerdo a cada caso en particular, pero de todos los procedimientos es la vía notarial, la menos adecuada ya que no se

ha establecido, en la normativa, el procedimiento que debe seguir. Por otra parte se necesitan más mecanismos ágiles para solucionar estas discrepancias y así evitar los distintos criterios establecidos en las distintas Resoluciones que muchas veces no reparan en el carácter vinculante del Informe Técnico emitido por Catastro, en el que se afirma una superposición que va más allá de la Tolerancia y sin embargo Registro inscribe.

5. Actualmente no existe Catastro en el Perú, lo que existe es la Ley que creó el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios y éste por ser un sistema carece de la fuerza normativa que tendría si fuera una entidad autónoma, es decir, sería mejor si se hubiese creado una institución que represente al Catastro, tal como sucede en otros países, por tanto, se necesita cambiar la normativa y que se cree una institución llamada Catastro o que al actual sistema se le apoye con políticas públicas para que reciba un mayor apoyo económico porque toda implementación de Catastro tiene una fuerte inversión y para ello se debe invertir en las municipalidades que generen su propio catastro, enseñarles que generen sus propios ingresos a través de la metodología rentas catastro, y establecer normativamente relaciones obligatorias de colaboración para que esta información se pueda conectar a otras fuentes de información de otras entidades generadoras de Catastro.



Bibliografía

- CAMPOSANO GUERRA, Y. (2017). *Informe Jurídico sobre el estudio y análisis del Expediente N°2007-0417163*. Lima.
- GALVEZ ALIAGA, I. L. (2014). *Manual de Derecho Registral y Notarial*. Lima: Ediciones Legales.
- GONZALES BARRON, G. (2011). *La usucapión. Fundamentos de la prescripción adquisitiva de dominio*. Lima: Ediciones Legales E.I.R.L.
- GONZALES LOLI, J. L. (octubre de 2017). *El Catastro y su vinculación con el Registro de Predios*. Lima.
- GUERRA MACEDO, R. (2014). *La Problemática de la Identificación del Predio*. Lima.
- MARINELLI, L. C. (2009). *Registro de la Propiedad, Catastro Territorial y la actividad notarial*. La Plata: Fund. Editora Notarial.
- MENDOZA DEL MAESTRO, G. (2017). *Comentarios a los Precedentes y Acuerdos del Tribunal Registral: Praeter Legem*, Lima.
- MORALES GODO Y ALAMO HIDALGO . (2000). *El Catastro y los Registros de la Propiedad Inmobiliaria*. Lima: Palestra: SUNARP.
- PORTILLO FLORES, A. (2009). *El Catastro en el Perú; estudio teórico, jurídico y de gestión*. Lima: Palestra Editores.
- RESOLUCION N° 1238-2013-SUNARP-TR-L (Tribunal Registral 01 de Agosto de 2013).
- RIMASCCA HUARANCCA, A. (2015). *El Derecho Registral en la Jurisprudencia del Tribunal Registral*. Lima: Gaceta Jurídica.
- SORIA ALARCON, M. (2012). *Registros públicos. Los contratos con publicidad : un recorrido a los 28 años de vigencia del Libro IX del Código Civil* . Lima: Juristas Editores.
- VASQUEZ ASENJO, O. (2013). *Coordinación entre el Catastro y el Registro de Propiedad*. Valencia España: Registradores de Cataluña.
- Otros cursos:
- PORTILLO FLORES, A. 2017. Capacitación Especializada en Catastro y el Registro de Predios. Lima: SUNARP, SNCP.