

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**

**ESCUELA DE POSGRADO**



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD  
CATÓLICA**  
DEL PERÚ

**“ESTUDIO DE CASO: MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE  
LOS REGISTROS PUBLICOS: FACTORES QUE PERMITIERON LA  
INCORPORACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE UTILIZACIÓN DE  
TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN EL SERVICIO  
PÚBLICO REGISTRAL”**

**Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno  
con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública**

**AUTORA**

**YESSENIA DEL CARMEN CAMPOS SALAZAR**

**ASESOR**

**FLAVIO ERNESTO AUSEJO CASTILLO**

**JURADO**

**MARIA ROSA ALAYZA MUJICA**

**CARLOS ALBERTO CASTRO SILVESTRE**

**LIMA – PERÚ**

**2013**

## RESUMEN EJECUTIVO

La investigación se encuentra dentro del marco del análisis de políticas públicas en la década de 1990, en una de las organizaciones del Estado: La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

El problema público investigado es: “La utilización de las tecnologías de la información y comunicación y su relación con un mejor servicio registral y la determinación de los factores que permitieron la utilización de estas tecnologías en los servicios registrales”.

Su importancia radica en documentar y conocer la evolución de una organización estatal en el rubro de servicios públicos, en un marco de avances tecnológicos y crecimiento de la sociedad de la información.

El tipo de investigación es explicativa, a partir del uso de siete marcos proporcionados por la ciencia política: Procesamiento de la información, marco gerencial, enfoque del institucionalismo, análisis de la determinación de políticas públicas, marco explicativo, los contextos de la definición del problema y de la tipología de la política pública.

Se parte de un marco conceptual basado en cuatro temas: Servicio Público, Administración y Gestión Pública, Reforma del Estado, Gobierno Electrónico y el uso de las TIC.

Se determina que el problema público es originado por las siguientes causas: Excesiva duración de procedimientos, falta de interconexión entre oficinas registrales, sistema inadecuado de procesamiento de información, falta de registro de información fundamental, inadecuada manipulación e inseguridad de la información, fragilidad de los sistemas de información.

Concluyéndose que a partir de 1990 se incorporan nuevos servicios y técnicas en la forma de brindar el servicio, basadas en tecnología de la información, cuyas causas de estos cambios son: Haberse dado en un contexto de modernización del Estado, con una necesidad creciente de buscar mecanismos de aseguramiento de la información, en la búsqueda de ampliación de la cobertura del servicio y mejora de los niveles de calidad del servicio.



## INDICE

### RESUMEN EJECUTIVO

### INTRODUCCIÓN

- Presentación del problema de investigación**
- Objetivo general**
- Justificación de la investigación**

### CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO

- 1.1. Marco para el análisis de la política pública**
- 1.2. Servicio Público**
- 1.3. Administración y Gestión Pública**
- 1.4. Reforma del Estado**
  - 1.4.1. Reformas institucionales en el Perú**
- 1.5. Gobierno Electrónico: TIC**
  - 1.5.1. Gobierno Electrónico**
    - 1.5.1.1. La web desde la perspectiva del E-Gov**
    - 1.5.1.2. Servicios y Trámites en línea**
    - 1.5.1.3. Servicio a la empresa/ciudadano, impulsar la competitividad**
  - 1.5.2. Aspectos institucionales del desarrollo de un Gobierno Electrónico en el Perú**

### CAPITULO 2: OBJETO DE ESTUDIO: EL SERVICIO REGISTRAL Y LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN

- 2.1. Los servicios registrales en el Perú**
- 2.2. Diseño organizacional de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP**
- 2.3. Los productos implementados mediante las TIC en la prestación de servicios públicos**

### CAPÍTULO 3: ANALISIS: LA SUNARP Y LA UTILIZACIÓN DE LAS TIC: LOS FACTORES QUE PERMITIERON EL INGRESO DE LAS TIC A LOS SERVICIOS REGISTRALES

- 3.1. Reforma del Estado: La reforma del Registro**
- 3.2. Necesidad de almacenamiento y organización de la información**
- 3.3. Seguridad de la Información**
- 3.4. El rol de los diversos actores: Competitividad**
- 3.5. Acceso a los servicios registrales**

### CONCLUSIONES

### BIBLIOGRAFÍA



*“Los países requieren de buen y sólido gobierno, no de gobierno avergonzado de su propia existencia”*

*(Mario Waissbluth, parafraseando a Mintzberg: La Reforma del Estado en América Latina: Una guía abreviada para exploradores en la Jungla).*

*“Cuando los títulos presentados en el Sistema Nacional de los Registros Públicos, cambian de color en el monitor del Registrador Público: de negro a verde y luego a rojo, significa que el plazo de calificación terminó para el funcionario. Magnífico invento de la tecnología de la información, cambiar cual semáforo que indica la campanada, de que un usuario tiene una expectativa real y legal, de que es hora que obtenga un pronunciamiento del Estado”.*

## INTRODUCCIÓN

El vivir en sociedad hace que los seres humanos, nos organicemos mediante aquella ficción creada para ello, llamada Estado, por lo que siendo la ciencia política un saber de aplicación, operativo: un instrumento para intervenir sobre la realidad de que trata, conforme lo refiere el profesor SARTORI, buscamos estudiar los problemas en razón de su aplicación, esto es, según el criterio pragmático de verdad: es verdadera la solución que funciona, es exacto el proyecto que alcanza éxito en su aplicación. (SARTORI 2002: 45).

Partiendo de estos supuestos del estudio de la ciencia política, ingresamos al mundo de las políticas públicas, específicamente en el rubro de “análisis de políticas públicas”, entendidas estas últimas como las soluciones que brinda el Estado a los problemas públicos.

Las sociedades para satisfacer algunas necesidades de los ciudadanos, lo hacen mediante prestaciones del Estado, llamado servicios públicos. Entre estos servicios que brinda el Estado, se encuentra el servicio registral cuyo objetivo es brindar seguridad jurídica, la cual es entendida como la certeza de la aplicación de las normas legales o del ordenamiento jurídico, a las situaciones jurídicas o contratos celebrados e inscritas conforme lo establece la ley.

La seguridad jurídica que brinda el Registro, se encuentra entre una de las garantías constitucionales que brinda el Estado Peruano, esto se materializa en la publicidad de las inscripciones que se realizan en el Sistema Nacional de los Registros Públicos - SINARP.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Art. 58 de la Constitución Política del Perú.- “La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

El SINARP<sup>2</sup> es aquella organización del Estado Peruano, que vincula en lo jurídico registral a los Registros de todos los Sectores Públicos y que se encuentra conformado por el Registro de Predios, Registro de Personas Jurídicas, Registro Mercantil, Registro de Personas Naturales y Registro de Bienes Muebles<sup>3</sup>.

Los servicios públicos que brinda el SINARP en su facultad de brindar seguridad jurídica, son de dos tipos: la inscripción y la publicidad registral, sobre los diversos actos que son inscritos en los Registros Públicos. Así tenemos: compra venta de bienes inmuebles, hipoteca de bienes inmuebles, declaratoria de fábrica, habilitaciones urbanas, compra venta de vehículos, constitución de empresas, otorgamiento de poderes de personas jurídicas y naturales, inscripción de sucesiones intestadas y testamentarias, entre otros.

El servicio registral, tiene como elemento esencial del Registro, a la publicidad, entendida como aquella que confiere seguridad jurídica, condición indispensable para la estabilidad y seguridad de las operaciones económicas y el derecho de los particulares, ya que el carácter privado o secreto haría perder al Registro buena parte de su función y de sus perspectivas útiles, pues de poco o nada serviría entonces lo inscrito. En este sentido, es importante destacar que la falta de acceso o la dificultad que pueda existir en acceder al Registro, le confiere –en la práctica–, un carácter semi-secreto, lo cual no se condice con su naturaleza (PAPI 1994: 11)<sup>4</sup>.

Este servicio público brindado por el Estado Peruano, data desde el año 1888, habiéndose utilizado hasta la actualidad diversas técnicas de inscripción y publicidad de los actos que acceden al Registro. Así tenemos que en un primer momento se utilizó la inscripción en tomos<sup>5</sup> luego fichas de cartón especialmente elaboradas para ser escritas en máquinas de escribir, hasta llegar actualmente a las partidas electrónicas. En este proceso de generación de los productos de inscripción y

---

<sup>2</sup> Utilizaremos las siglas SINARP para referirnos al Sistema Nacional de los Registros Públicos.

<sup>3</sup> Arts. 1 y 2 de la Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos – Ley 26636.

<sup>4</sup> Recordemos que en la época del Imperio Romano, la máxima publicidad para la transferencia de inmuebles, se daba por la ceremonia pública en la que simbólicamente se entregaba el bien inmueble y el dinero.

<sup>5</sup> Los tomos son libros foliados de unas 500 páginas cada uno. El tamaño del libro es bastante grande. Una persona solamente podría cargar un solo libro.

publicidad, es que surge el problema público, es decir, se verifica la existencia de un servicio poco eficiente, y con poca cobertura en el servicio registral a nivel nacional<sup>6</sup>.

## Presentación del problema de investigación

### Sobre el Problema Público:

El análisis del problema público a investigar, lo ubicamos temporalmente en la década de los noventa, y lo estudiamos hasta la fecha de la presente investigación<sup>7</sup>. Se contextualiza el problema público, con las siguientes características, conforme ha sido detallado en un Informe de USAID, del cual se toma información que se detalla en líneas posteriores<sup>89</sup>.

Entre los principales problemas que se detectaron en el año 1994 tenemos:

#### 1).- *Excesiva duración de los procedimientos:*

En Lima la duración de un procedimiento de atención de servicio registral, era de alrededor de 30 días útiles (PAPI 1994: 18).

A continuación se presentan dos tablas, en las que se refleja el volumen de operaciones (Tabla 01) y los plazos de atención (Tabla 02):

Tabla 01 (PAPI 1994: 25)

---

<sup>6</sup> Es necesario tener en cuenta que la inscripción y la publicidad, no sólo beneficia y/o afecta a los directamente involucrados, sino también a terceros, por los efectos de la publicidad que brinda el Registro.

<sup>7</sup> Diciembre de 2011.

<sup>8</sup> Sobre este aspecto: Kingdon argumenta que hay tres mecanismos útiles para acercar los problemas a la atención de los formuladores de políticas: -Indicadores: Son medidas usadas para evaluar la escala y el cambio en los problemas. Los datos y los informes gubernamentales presentan al gobierno un cuadro del problema y, por ende, desempeñan un importante papel en la definición de actitudes y posturas oficiales. -Eventos: Sirven para concentrar la atención en problemas: desastres, experiencias personales y símbolos. -Retroalimentación: Aporta información sobre el desempeño actual e indica el incumplimiento de metas o puntos para señalar las consecuencias inesperadas (PARSONS 2006: 222-223).

<sup>9</sup> Este trabajo de USAID con el Gobierno Peruano, se realizó en un periodo de tres meses con el apoyo de la Dirección Nacional de los Registros Públicos.

**Volumen de operaciones en la Oficina Registral de Lima**

Periodo	Año	Cantidad de títulos por año
Julio - Diciembre	1986	70, 280
Enero – Diciembre	1987 – 1993	72, 000
Enero – Mayo	1994	60, 487

Como se puede apreciar de la Tabla 01, la cantidad de títulos anuales se incrementa cada año en forma progresiva.

Tabla 02 (PAPI 1994: 25)

Registro	Plazo de atención- Días
Propiedad Inmueble	22.4
Mercantil	14.3
Mandatos y Otros	14.3
Certificados de Publicidad	20 – 30

Los plazos de atención al año 1994, se podían prolongar hasta en 22 días hábiles, lo cual significaba aproximadamente más de un mes. Esta demora en los plazos de atención, acrecentaba un latente problema de corrupción, que podría eliminarse cuando los plazos de entrega de los documentos a los usuarios respondan a las necesidades de celeridad que la contratación exige (PAPI 1994: 25).

*2).- Falta de Interconexión entre Oficinas Registrales:*

La interconexión, es entendida como la existencia de sistemas informáticos, que permita que la información del Registro, se encuentre integrada en una sola base de datos relacionada. Lo que al año 199, no sucedía, ya que por ejemplo, se tenía problemas con los “Índices de Propietarios y los Índices de Empresas”, toda vez que

los sistemas de inscripción se hacían en tomos, fichas y tenían un carácter únicamente local.

Así se da el caso, por ejemplo, de duplicidad de nombres en las sociedades inscritas en las diversas oficinas registrales, o de la necesidad de la inscripción de un poder en cada localidad donde se va a ejercer. Tampoco era posible conocer la capacidad civil de las personas y otros datos de igual importancia como son los bienes que conforman el patrimonio de una empresa en todo el país (PAPI 1994: 18).

*3).- Sistema inadecuado de procesamiento de información:*

Debido a que el procesamiento de información registral era manual (fichas, tomos), era frecuente que se cometan errores al transcribir los datos en las partidas registrales (PAPI 1994: 19).

*4).- Falta de Registro de Información Fundamental:*

En el Registro de Personas Jurídicas, las inscripciones se realizaban, sin consignar detalladamente la información del objeto social de la empresa y las facultades de los representantes y de los miembros de los órganos directivos correspondientes. En casos como estos, resultaba obligatoria la confrontación del título que dio origen a la inscripción, ya que la ficha no brinda casi ninguna información (PAPI 1994: 19).

*5).- Inconveniente manipulación de Tomos y Fichas:*

Debido a la falta de un sistema computarizado, que permita las consultas de manera informatizada, los originales tanto de fichas como de tomos eran continuamente utilizados, arriesgándose su conservación y determinando un desgaste progresivo que llevaba en muchos casos a la desaparición de la información, lo que en muchos casos obligaba a su reconstitución previo trámite de reconstrucción registral o judicial. Problema fundamental en este tema era la demora que se originaba por la imposibilidad que el personal registral y público usuario puedan utilizar el mismo documento simultáneamente complicándose innecesariamente el circuito documentario (PAPI 1994: 19).

*6).- Inseguridad respecto de la Información proporcionada:*

La confiabilidad de las certificaciones que expedían los Registros Públicos resultaba en la práctica relativa, debido a la no existencia de sistemas de seguridad adecuados, así como a índices incompletos o desactualizados. Esta situación permitía que se pierdan o sustraigan documentos registrales y, en consecuencia, los certificados resultaban no adecuándose a la realidad (PAPI 1994: 17, 20).

*7).- Fragilidad de los sistemas de almacenamiento de información:*

El sistema utilizado para archivar la información registral era bastante rudimentario e inseguro, la coexistencia en el Registro de Tomos y Fichas. Muchos de los tomos estaban deteriorados e incluso incompletos, pues se habían arrancado folios. Era indispensable que el archivo se encuentre completamente fuera del alcance de los usuarios.

Es en las bóvedas dónde se almacenaban los Tomos y Fichas en las que se encontraban registrados los actos y contratos inscribibles (PAPI 1994: 17, 20).

En el caso de las fichas, éstas son constantemente retiradas de su gavetero para ser fotocopiadas (atendiendo solicitudes del público usuario o de las secciones de publicidad) o para ser revisadas en las secciones registrales por los técnicos en la calificación de títulos. En el caso de los tomos, por su misma naturaleza, la frecuencia de fotocopiado era menor, pero el traslado y movimiento era mucho mayor. Así además del personal de las áreas registrales y de publicidad, el público tenía acceso directo a los tomos cuando solicitaba una manifestación de los mismos.

Como consecuencia de lo expuesto, el problema más importante que acarrea esta excesiva manipulación de tomos y fichas es que se producía su pérdida o extravío y deterioro. Es de notar que existía una gran cantidad de fichas y tomos extraviadas, lo que atentaba contra la seguridad jurídica. Los tomos y fichas se almacenaban en los mismos locales registrales, lo cual no era seguro, pues un incendio u otra circunstancia imprevisible podrían hacer desaparecer toda la información registral almacenada (PAPI 1994: 43).



Solamente en el Registro de Propiedad existía un aproximado de 582,400 fichas y 2,500 tomos (PAPI 1994: 43).

El uso de tomos implicaba una importante pérdida de tiempo, pues, sólo podían ser consultados por un usuario o registrador a la vez, a pesar que el tomo cuenta con 400 folios y por lo tanto contiene numerosas partidas registrales (PAPI 1994: 44).

Los Índices se llevaban obligatoriamente en orden alfabético con la identificación del sujeto o materia a que se refiere la inscripción, no era posible verificar con certeza la existencia o no de propiedades en relación a una persona determinada, por lo que los certificados positivos o negativos que expedía la sección de publicidad no eran confiables (PAPI 1994: 44).

Se microfilmaba todo nuevo asiento inscrito antes que la partida registral ingrese o regrese, según el caso, a bóveda. La importancia de esta oficina era indiscutible, debido a que era el único respaldo del contenido de las fichas, en muchos casos extraviadas o deterioradas en extremo. Sin embargo, no se microfilmaba los tomos en forma regular (PAPI 1994: 45).

Asimismo el índice de jacketts se llevaba en forma manual, el mismo que tenía un atraso de un año, lo que dificultaba la ubicación de las partidas registrales y no ofrecía una continuidad de la partida, ya que los asientos se encontraban microfilmados en distintos jacketts (PAPI 1994: 45).

#### **Decisiones tomadas para la Solución del Problema Público:**

Producto de los estudios del estado del problema de la gestión del servicio registral, en el año 1994, se concluye que un elemento central de la modernización de los Registros Públicos, es la informatización de los procesos de captura, procesamiento, archivo y consulta de la información, a efectos de mejorar su confiabilidad y rapidez (PAPI 1994: 46).

Ante el problema público, la organización, decide utilizar en sus procesos de inscripción y publicidad, el uso de Tecnologías de la Información desde el año 1997 hasta la actualidad.



Es en este periodo temporal en que se realiza la investigación, en el cual se busca determinar aquellos factores que permitieron el surgimiento de esta decisión de política pública de utilización de estas nuevas herramientas tecnológicas y el diseño de productos virtuales, que han sido parte de la evolución del Registro en lo referente a los sistemas de inscripción y por lo tanto también de publicidad, y si estas han permitido o no una mejor y mayor prestación del servicio público.

Por ello, se buscará conocer y estudiar cada uno de los factores en relación a la organización del Registro, así como el tipo de diseño de la organización, que permitió la implementación o no de una política pública de gobierno electrónico en el Sistema Nacional de los Registros Públicos, mediante la utilización de la tecnología de la información y comunicación.

**Del problema y preguntas de investigación:**

<p><b>i. Problema teórico:</b> ¿Cuáles fueron los factores que permitieron la incorporación de la tecnología de la información y comunicación en los Servicios Registrales brindados por la SUNARP?</p>	
<p><b>ii. Problema de investigación:</b> ¿La utilización de la tecnología de información y comunicación, contribuyó y contribuye a que se brinde un mejor acceso y servicio al servicio público registral que brinda el Sistema Nacional de los Registros Públicos?</p>	
<p><b>iii. Hipótesis:</b> La incorporación de las TIC en la prestación de los servicios registrales ha permitido:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*.- Asegurar la información.</li> <li>*.- Contar con una organización más eficiente de la información</li> <li>*.- Mejorar y dar un mejor servicio al público usuario.</li> </ul>	
<p><b>Variable independiente:</b> La incorporación de las TIC en la prestación de servicios registrales.</p>	<p><b>Variable dependiente:</b> Necesidad de organizar la información. Modernización del Registro. Seguridad de la Información. Ampliación de la cobertura. Mejora del servicio público.</p>

### Del Objetivo General de la Investigación:

Objetivo general:

Identificar los factores que han permitido que las TIC ingresen a SUNARP.

Objetivos específicos:

- a) Describir los principales productos diseñados bajo la política pública de las TIC en SUNARP.
- b) Definir el proceso de diseño del ingreso de las TIC a SUNARP

### De la Justificación de la Investigación:

La investigación resulta de importancia, para documentar y conocer el desarrollo de una de las organizaciones del Estado Peruano, en su evolución y cambio desde la década del noventa, en la forma, modo y concepción del servicio público brindado: inscripción y publicidad de actos y derechos con seguridad jurídica. Esta constatación, permitirá conocer, cómo se concibe la política pública al interior de una organización y la forma en que se gestiona.

Asimismo, permitirá poner en evidencia, los cambios y mutaciones que el Estado realiza, por los avances tecnológicos y el crecimiento de la sociedad de la información. Se busca conocer sobre el mecanismo que moldeó un cambio y la reforma institucional, de una de las organizaciones del Estado Peruano<sup>10</sup>.

### De la metodología de la Investigación:

La metodología utilizada en su diseño es no experimental, ya que se analiza una política pública en una organización del Estado, no se crea situaciones o procesos experimentales diseñados solamente para fines de la investigación.

Se tiene interés en conocer las características del diseño y las causas de la intervención estatal en la SUNARP en la aplicación de tecnologías de la información para brindar el servicio público.

<sup>10</sup> Sobre este punto ver: LORA EDUARDO (EDITOR). El Estado de las Reformas en América Latina. 2007. Washington - Bogotá. Coedición Banco Mundial- Mayol Ediciones S.A.

Por lo tanto los hechos los analizamos en el contexto que se dieron.

El tipo de investigación es explicativa, ya que el estudio está destinado a aportar una explicación acerca de cómo ocurren los cambios en la SUNARP.

En la investigación se contextualiza los enfoques de análisis de políticas públicas, buscando la explicación más “plausible”. Por ello tomamos el modelo proveniente de la ciencia política.

Se hará un análisis sistemático, siguiendo la metodología de Lindblon, por lo tanto es comprensivo más que fragmentado y concierne a un tema concreto, intentando delimitar los diversos factores relevantes para el tema y organizando el tratamiento de estos factores considerando sistemáticamente las relaciones entre ellos (LINDBLON 1991: 25).

El análisis de la investigación es documental, ya que dada la naturaleza cualitativa de la investigación, el análisis comenzó con la organización de la información.

El marco teórico, incluye tanto una teoría general de la conceptualización de servicios públicos, reforma del Estado y teorías sustantivas de tecnologías de la información aplicadas al problema específico estudiado.

Ahora es necesario dejar sentado, que el enfoque de la presente investigación no hace justicia, a la complejidad del proceso de reforma de la utilización de tecnología de la información en el Registro, ya que se deja de lado las experiencias previas en el desarrollo de productos informáticos por cada oficina registral y el papel de los diferentes actores de las oficinas registrales en este proceso.

## CAPITULO 1: MARCO TEORICO

### 1.1.- Marco para el análisis de la política pública

El marco para el análisis de la política pública, buscará dar respuesta a la pregunta de investigación, para lo cual debemos tener en consideración los tres elementos presentes, en el que se busca explicar por qué se dieron los hechos en tal o cual sentido (SALAZAR 1999: 129-130):

Organización estatal objeto de estudio: SINARP

Problema Público materia de intervención: Ineficientes servicios registrales de inscripción y publicidad en la década del 90

Intervención del Estado: Política Pública de Mejora de Servicios aplicando productos de la Tecnología de la Información.

En la investigación ha realizar, se busca mediante los marcos de análisis que brinda la ciencia política, explicar el proceso de formulación y diseño de la política pública, así como de localizar datos y brindar interpretaciones pertinentes al problema de la política pública en la década del noventa hasta la actualidad.

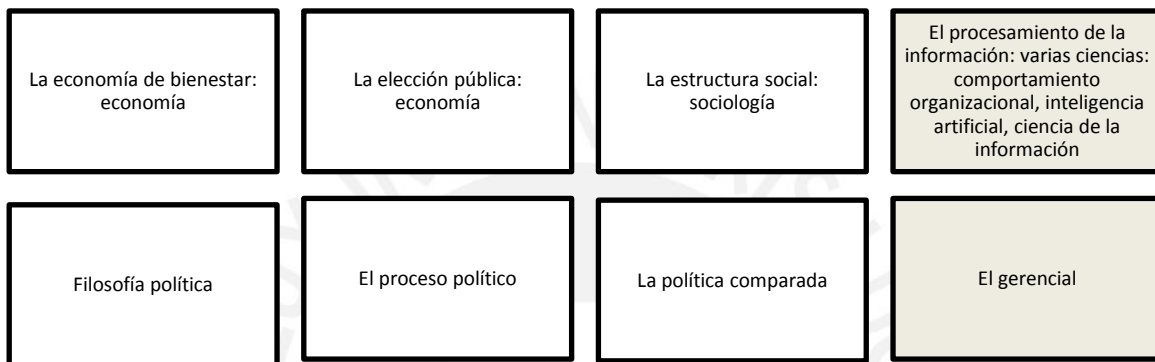
Al poner en práctica un marco decidimos por una forma de ver y de pensar el mundo y por lo tanto el problema de investigación y para pensar analíticamente en las políticas públicas es necesario entender “la realidad” como una construcción dentro de múltiples marcos (PARSONS 2006:93).

#### 1.1.1. Marcos de Análisis

La idea de organizar el pensamiento a partir de los “marcos” es como un modo de organización de problemas que se les da forma y coherencia, implicando la

construcción de un límite alrededor de la realidad que se comparte o se tiene en común dentro de un grupo o comunidad (PARSONS 2006:66).

Para ello se elige de los ocho principales marcos de análisis de estudio que se describen a continuación, trabajar con dos de ellos, que se ajustan al problema público y política pública de la investigación propuesta: El Procesamiento de la Información y El Gerencial.



**Primer Marco de Análisis:** El procesamiento de la información, es un marco de análisis, que tiene una amplia gama de disciplinas académicas. Quizá sea el marco de análisis más diverso de todos. Los analistas que trabajan dentro de este marco “comparten un interés por la forma en que las personas y las organizaciones alcanzan determinados juicios, eligen, tratan la información y resuelven problemas. Este marco recurre a los siguientes enfoques: psicología cognitiva, psicología social, ciencia de las decisiones, ciencia de la información, ciencia de la inteligencia artificial y el comportamiento organizacional”(PARSONS 2006:69).

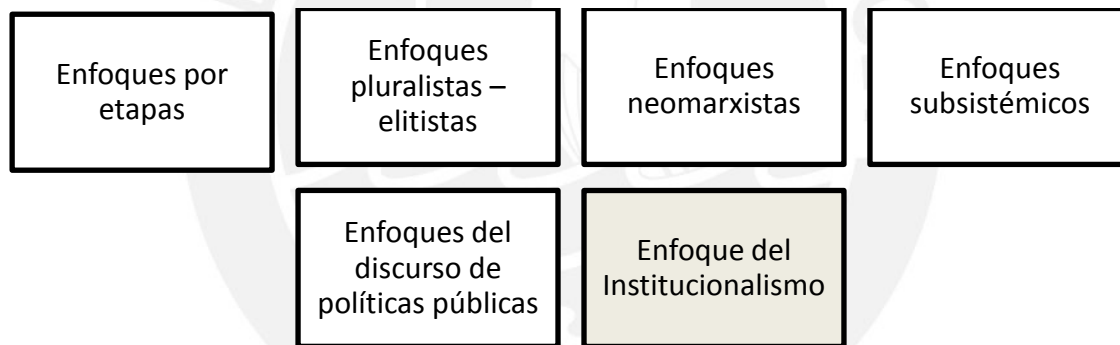
**Segundo Marco de Análisis:** Las políticas públicas dentro de un marco gerencial.

El enfoque gerencial se concentra en mejorar la eficacia y la economía del sector público a través de técnicas antes consideradas puramente adecuadas para el sector privado/lucrativo. Los orígenes de este marco de análisis son algo eclécticos y abrevan en diversas disciplinas, como los enfoques de administración científica, la economía, la psicología social y ocupacional, la contabilidad gerencial y la auditoría gerencial (PARSONS 2006:72).

Las críticas al gerencialismo, ya sea como herramienta de control o como ideología (Massey, 1993 y Politt, 1990) desafían la idea de que los conceptos y los métodos para la gestión del sector privado sean adecuados para la administración del sector público en una sociedad democrática liberal. No obstante esos argumentos académicos no restan mérito al atractivo de este marco para los diseñadores de políticas públicas que trabajan con presupuestos públicos cada vez más constreñidos. El impacto de este marco de análisis ha sido expansivo (OCDE 1991 y 1992) y actualmente es considerado como el marco dominante en la práctica, si no es que en la teoría del sector público moderno (PARSONS 2006:72,73).

### 1.1.2. La política en el proceso de las políticas públicas.

Este marco de análisis consiste en diversos enfoques para explicar el contexto político en la formulación de las políticas públicas, se pueden identificar seis enfoques principales (PARSONS 2006: 74):



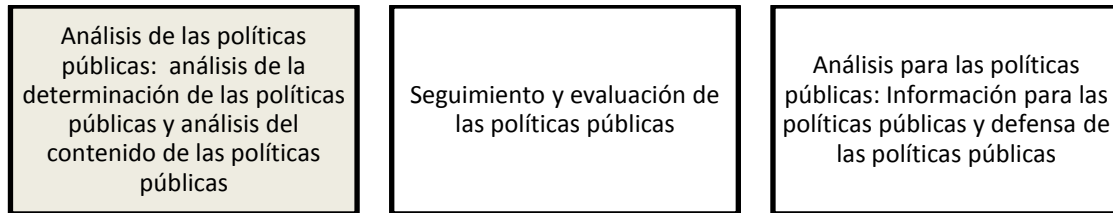
**Tercer marco de análisis:** Para el análisis se elige el Enfoque del Institucionalismo, para el que tenemos en cuenta que desde afuera, la vida organizacional parecía (al estilo de Max Weber) una “herramienta” racional tipo máquina. Sin embargo, conforme lo argumenta Selznick al adoptar un modelo estructural – funcionalista las organizaciones se revelan como sistemas “vivos” “orgánicos” mucho más complejos que se adaptan a su entorno externo a fin de mantener su existencia como instituciones, lejos de los objetivos y los propósitos que inspiraron su creación (PARSONS 2006: 351).

Para ello se debe tener en cuenta que algunas organizaciones definen, otras son definidas. Algunas poseen la capacidad/los recursos para establecer sus propias agendas, tomar sus propias decisiones con cierto grado de independencia; otras están

limitadas por su dependencia del entorno, la cual incluye a grupos de tomadores de decisiones más poderosos (PARSONS 2006: 353).

**1.1.3. El análisis y el proceso de las políticas públicas.**

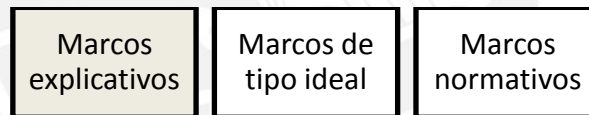
Se tiene diferentes aspectos o ámbitos de análisis:



**Cuarto marco de análisis:** En la investigación ha desarrollar, nos ubicamos en Análisis de las Políticas Públicas, en el aspecto de “Análisis de la determinación de las políticas públicas”, que comprende: el cómo, el porqué, el cuándo y para quién de la formulación de las políticas públicas (PARSONS 2006: 89-90).

**1.1.4. Marcos de Explicación.**

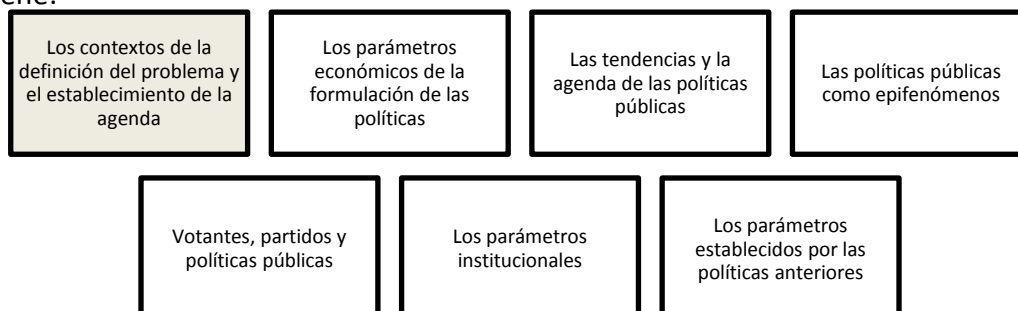
De los tres marcos de explicación:



**Quinto marco de análisis:** Se elige el Marco Explicativo, por cuanto éste se conceptualiza, como aquel que se esfuerza por demostrar cómo es que algo ocurre de la forma en que lo hace (PARSONS 2006: 92-93), y pretende decir qué fue lo que pasó y por qué pasó, poniendo a prueba la hipótesis planteada y teniendo en cuenta que buscamos conocer las reales causas de la intervención estatal (SALAZAR 1999: 137).

**1.1.5. El análisis de los límites.**

Se tiene:





**Sexto marco de análisis:** Entre uno de los límites tenemos, el de los contextos de la definición del problema y el establecimiento de la agenda, el cual es entendido como que la formulación de las políticas públicas tiene lugar en el contexto de los límites económicos, sociales, geográficos, históricos y culturales. Los diseñadores de las políticas públicas evalúan cuáles son esas realidades (PARSONS 2006: 236).

Cuando se quiere entender el “proceso” del diseño de las políticas o la definición de los problemas. Los “problemas” y las “soluciones” de políticas públicas existen en un espacio constitucional o institucional, pero, también en un “entorno” económico o social más amplio.

#### **1.1.6. Tipología de la Política Pública:**

Las políticas públicas son definidas como “el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas<sup>11</sup>” (SALAZAR 1999: 45). Estas respuestas pueden darse de manera anticipada, concurrente o de manera reactiva, el orden o desarrollo de las mismas dependerá de cuan preparada se encuentra la institución o ente público responsable de la intervención.

El origen de toda política pública, implica el reconocimiento de un problema, por ello que es útil señalar lo expresado por Parsons, quien refiere que la génesis de una política pública implica el reconocimiento de un problema, y que a veces la definición del problema es parte del problema (PARSONS 2006: 119). Este mismo autor señala que un problema debe ser definido, estructurado, colocado dentro de ciertos límites, además de recibir un nombre o etiqueta. La forma en que se lleva a cabo este proceso es crucial en la formulación de una política de respuesta (PARSONS 2006: 119).

#### **Del Modelo de Análisis formulado.**

Para la investigación a realizar, tendríamos el siguiente modelo de análisis, dentro del cual se analiza el problema público y la política pública:

---

<sup>11</sup> Para la presente investigación se toma esta definición amplia de políticas públicas de Salazar, ya que la acción gubernamental bajo análisis, no corresponde a una política pública de Estado, sino a una acción gubernamental de una de las organizaciones del Estado, pertenecientes al Ministerio de Justicia: SUNARP.



---

Primer Marco de Análisis: Procesamiento de la información

Segundo Marco de Análisis: Marco Gerencial

Tercer Marco de Análisis: Enfoque del Institucionalismo

Cuarto Marco de Análisis: Análisis de la determinación de las políticas públicas

Quinto Marco de Análisis: Marco Explicativo

Sexto Marco de Análisis: Los contextos de la definición del problema y el establecimiento de la agenda

Sétimo Marco de Análisis: Tipología de la política pública

---



## 1.2.- Servicio Público

El servicio registral es considerado como servicio público. Por ello considero necesario establecer la naturaleza de lo que es “un servicio público”, para así entender la prestación que se brinda a nivel registral.

Es con el progreso técnico y la primera revolución industrial, donde surgirían los primeros servicios públicos de carácter económico, como los ferrocarriles, el gas, la electricidad, el teléfono, los transportes por carretera, constituyéndose en nuevas actividades del Estado, en las cuales no bastaba la vieja acción de policía, ni tampoco la pura medida de fomento. El avance del intervencionismo estatal se acrecentaría entrado el siglo XX, en particular con la Primera Guerra Mundial, configurándose una noción de servicio público que implicaba la reserva de la actividad a favor del Estado a través de la Administración Pública (ARIÑO 1997: 21)<sup>12</sup>.

Con el transcurrir de los años, la naturaleza del Servicio Público hacia finales del siglo XIX, con las concepciones sobre el Estado empiezan a cambiar, y con ellas sus obligaciones de prestación, ya que se empieza a caer la premisa que la ideología dominante era la del poder, en base a toda la construcción alemana y francesa del derecho público. Ahora a finales del siglo XIX estas concepciones tradicionales sobre el fundamento del poder del Estado empiezan a periclitar. La industrialización y la concentración de medios de producción, van exigiendo cada vez más la intervención del Estado para mantener los equilibrios sociales. El proceso de liberalismo político pone el acento de la construcción de un verdadero Estado de Derecho, que consiste en la limitación del poder estatal y en su sumisión al derecho. Se desarrollaron ideologías nuevas que insisten en la solidaridad y reclaman del Estado que se inmiscuya más directamente en las relaciones sociales. El Estado empieza a intervenir más en el funcionamiento de la economía, trata de evitar las fluctuaciones que acogen a los grandes sectores económicos, y se preocupa mucho más por las relaciones sociales. Interviene directamente en el establecimiento de infraestructuras y en la gestión de servicios de interés educativo, social o económico (MUÑOZ 1998: 98-102).

---

<sup>12</sup> Se podría hablar de un principio de reserva a favor del Estado de ciertas actividades, tal es así que en el Perú el servicio registral brindado por la SUNARP, está considerado como un servicio público.

Para Diego Zegarra Valdivia (ZEGARRA 2005: 44) citando a DUGUIT, se funda una nueva teoría del Estado, que ya no está articulada alrededor de la idea de poder, sino en el servicio público, es una cooperación de servicios públicos organizados y controlados por los gobernantes.

Debemos tener en cuenta que la idea de lo que sean o deban ser servicios públicos levanta enconados debates, ya que para algunos la educación es servicio público y para otros no lo es, más que en la emisión y certificación de títulos académicos por el Estado (ARIÑO 1997:62).

La ideología del servicio público, en particular, se ha convertido en una fuente de inspiración obligada para las políticas que desarrollan los poderes públicos. No es facultativo, ni corresponde a su libre arbitrio, el elaborar políticas públicas que desconozcan, sin justificación económica o de otro carácter bien fundada (MUÑOZ 1998: 98-102). En la investigación a desarrollar no entramos en esta discusión, tomamos como punto de partida, que en el Perú, el servicio registral es un servicio público.

Los principios que guían la prestación de los servicios públicos son (Zegarra 2005: 58-61):

- a) Continuidad: entendida como la exigencia del funcionamiento ininterrumpido del servicio en las condiciones adecuadas a las necesidades de la población y se traduce especialmente en la restricción al derecho de huelga. Este principio no puede contener los mismos lineamientos para todos los servicios, será según la naturaleza de los servicios y las prestaciones.
- b) Igualdad: obliga a tratar de la misma manera a las personas que se encuentran en una misma situación de derecho o de hecho.
- c) Mutabilidad o Adaptación<sup>13</sup>: impone el deber de cambiar las condiciones de intervención del servicio en base a las nuevas necesidades de interés general. Consiste en la mejora del servicio que la administración realizará, de manera que se produzca una satisfacción de calidad y en las más eficientes condiciones, de las demandas de los usuarios.

---

<sup>13</sup> Es sobre esta característica “adaptación” en la que se desarrolla la presente investigación.

## 1.2.- Administración y Gestión Pública

El Estado es el objeto de estudio de la ciencia de administración, pero ésta no monopoliza el examinarlo científicamente. Desde sus respectivas inclinaciones, el Estado es también estudiado desde la ciencia política, la economía política y el derecho público (GUERRERO 1986: 31). Por lo que en la investigación ha desarrollar se estudiará al Estado, desde la ciencia política.

La administración pública desde finales de los años setenta tiene la publicación de una serie de trabajos que configuraron una corriente institucionalista de análisis, que abogaba por la necesidad de “traer de vuelta” al Estado, ya que dan cuenta de que los Estados desarrollan lógicas e intereses propios: compiten con otros Estados, desarrollan intereses institucionales y burocráticos, procuran poder y rentas, compiten con los grupos sociales, tratan de legitimarse con los ciudadanos (TANAKA 2010: 13-16).

En nuestro país, tenemos el problema de la ausencia y los vacíos de investigación y comprensión sobre la naturaleza y dinámica social y política del Estado, por lo que habría que promover una reflexión sistemática sobre estos asuntos. Para ello, hay que tener claro qué es el Estado y qué dimensiones comprende. Según O’Donnell, el Estado es un conjunto de aparatos e instituciones burocráticas; un sistema legal, con variable capacidad vinculante y sancionadora; un referente de identidad colectiva; y una barrera que establece una diferencia entre el Estado y otros Estados. Ahora el problema radicaría en que conocemos relativamente poco sobre la burocracia estatal y las instituciones públicas, cuál es su lógica de funcionamiento, la relación de unos sectores con otros, las relaciones entre burócratas, políticos, grupos de interés y ciudadanos en general (TANAKA 2010: 19). En este mismo sentido en la década del setenta la Organización de la Naciones Unidas, en su “Estudio de los cambios y tendencias en la Administración y Hacienda para el desarrollo, 1975-1977” citado por Carrillo Castro, ya se establecía que la administración pública tiene transformaciones provenientes de la realidad nacional e internacional, de la cual surgen nuevas interpretaciones de su función y su objeto (GUERRERO 2003: 86)<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> En la investigación veremos cómo el SINARP, elabora nuevos servicios, mutando o acomodando su objeto.

Así tenemos, por un lado, la administración pública contemplada como un progreso genérico común en la conducción de todas las actividades públicas, por lo que debería tener la capacidad de fijar lineamientos, tomar decisiones, planificar, implementar, movilizar, asignar recursos, proveer servicios y evaluar resultados. Por otro lado se consideraron las demandas que se le turnaban internamente, de modo que la administración pública debería ser capaz de reunir y analizar información para tomar decisiones, organizarse para dirigir sistemas complejos, establecer servicios de personal capacitado, usar recursos de un modo efectivo, y supervisar y fiscalizar adecuadamente sus actividades. Es por ello que los servicios públicos se consideraron a la luz de preocupaciones sociales y políticas entonces vigentes, observándose que la administración pública debía tener la capacidad de resolver problemas relativos a la población, la industrialización, los alimentos, el medio ambiente, la urbanización y el desarrollo rural. Este enfoque también contemplaba las demandas hechas a la administración pública con relación a los problemas específicos y en momentos concretos, a manera de hechura de *policy*. Pero, la demanda creciente de los servicios de la administración pública podía considerarse desde una perspectiva más, tal como la llamada “revolución de expectativas crecientes”, “revolución científica y tecnológica” o “era de la información”, con la cual se describía el estado de avance de la humanidad, y el papel del gobierno para aprovechar las oportunidades que brindan esos hechos y evitar sus aspectos negativos (GUERRERO 2003: 85-86).

En toda estas formas de asumir la administración pública del Estado, existen tres modelos de administración pública a lo largo de la historia; así tenemos, en primer lugar, la administración pública; en segundo, la nueva gestión pública o NGP, y en tercero la llamada “gobernanza responsiva”. Al segundo modelo, la NGP, se le reconoce con ese nombre en todo el mundo, pero no hay consenso sobre la denominación del tercero. El informe de las Naciones Unidas (UN/DESA,2005,7) lo llamó “gobernanza responsiva”, otros usan nombres diferentes (SUK KIM 2007:515).

A continuación se presentan los tres modelos de Gestión Pública, que para ser más didácticos en sus características y alcances se utilizará el cuadro elaborado por el

profesor Pan Suk Kim, el que a su vez lo adaptó del Informe de Naciones Unidas /DESA 2005 y de OSBORNE (SUK KIM 2007:516)<sup>15</sup>.

**TRES MODELOS DE ADMINISTRACION PÚBLICA**

	<i>Administración Pública</i>	<i>Gerencia pública</i>	<i>Gobernanza Responsiva</i>
Relación ciudadano-Estado	Obediencia	Demanda de derechos	Empoderamiento
Rendición de cuentas de altos funcionarios	Políticos	Clientes	Ciudadanos y stakeholders
Principios Rectores	Obediencia a las reglas	Eficiencia y resultados	Rendición de cuentas, transparencia y participación
Criterios de éxito	Rendimiento	Resultado	Proceso
Atributo clave	Imparcialidad	Profesionalismo	Responsividad
Tipo de interacción	Coerción	Delegación	Colaboración
Naturaleza del Estado	Unitario	Desagregado	Plural y pluralista
Foco	Sistema político	Manejo Intraorganizacional	Gobernanza interorganizacional
Raíces teóricas	Ciencia política y Política pública	Teoría de la elección Racional/pública y estudios de administración	Sociología organizacional y teoría de redes

<sup>15</sup> En la investigación no se ingresa a detallar la historia de los tres modelos, ya que nos interesa poner en evidencia sus características, pero, no se analiza en extenso el cambio o convergencia de los modelos y su impacto en los servicios públicos.



### 1.3.- Reforma del Estado

La reforma y la reconstrucción del Estado constituyen la gran tarea política desde los años noventa. Entre los años treinta y sesenta de este siglo, el Estado fue un factor de desarrollo económico y social. En ese lapso, y particularmente después de la Segunda Guerra Mundial, asistimos a un periodo de prosperidad económica y de aumento del nivel de vida sin precedentes en la historia de la humanidad. A partir de los setenta, sin embargo, ante la distorsión del crecimiento y frente al proceso de globalización, el Estado entró en crisis y se transformó en la principal causa de reducción de las tasas de crecimiento económico, de los aumentos del nivel de desempleo y del índice de inflación que, desde entonces, se registraron en todo el mundo. La ola neoconservadora y las reformas económicas orientadas al mercado fueron la respuesta a esta crisis—reformas que los neoliberales en cierto momento imaginaron que resultaría un Estado mínimo, sin embargo, cuando en los '90 se verificó la inviabilidad de la propuesta conservadora de un Estado mínimo, estas reformas revelaron su verdadera naturaleza: la condición necesaria de reconstrucción del Estado, para que éste pudiese realizar no sólo sus clásicas tareas de garantizar la propiedad y el cumplimiento de los contratos, sino también su papel de garante de los derechos sociales y de promotor de la competitividad de cada país. Por ello la reforma del Estado comprende cuatro problemas que, aunque interdependientes, pueden subdividirse en: a) un problema económico-político: la delimitación del tamaño del Estado; b) otro también económico-político, pero que merece una consideración especial: la redefinición del papel regulador del Estado; c) uno económico-administrativo: la recuperación de la “governancia” (governance) o capacidad financiera y administrativa de implementar las decisiones políticas; y d) un problema político: el aumento de la gobernabilidad o capacidad política de gobierno para intermediar intereses, garantizar la legitimidad y gobernar (BRESSER PEREIRA 2008 : 259).

La investigación se desarrolla sobre el tercer problema: “c) uno económico-administrativo: la recuperación de la “governancia” (governance) o capacidad financiera y administrativa de implementar las decisiones políticas”, ya que la

utilización de las TIC en los servicios registrales, busca en esencia brindar un mejor servicio.

En 1990 Jhon Williamsom, bautizó con el nombre de “Consenso de Washigton” a un conjunto de instrumentos de política sobre los cuales existía acuerdo en los círculos de la capital norteamericana respecto de las reformas estructurales que los países de América Latina debían implementar. Los diez puntos del consenso se agrupan en tres áreas principales: prudencia macroeconómica, orientación al exterior y liberación doméstica. Este decálogo formulaba un llamado a los países en desarrollo a impulsar una segunda generación de reformas estructurales para el crecimiento económico y la equidad social. La mayoría de estas reformas se pueden incluir en lo que hoy conocemos como modernización del Estado (ARAYA/ PORRUA 2004: 17-18).

Esta segunda generación de reformas, es consecuencia de la determinación que la crisis del Estado Latinoamericano no fue solamente una crisis fiscal; también fue una crisis de funcionamiento del aparato administrativo y, como consecuencia final de todo, una crisis de legitimidad política (LORA 2007: 2).

Por ello la segunda generación de reformas establecidas en el Consenso de Washington, son las que toman como finalidad reconstruir el aparato estatal, ya que el diagnóstico actual afirma que el Estado continúa siendo un instrumento fundamental para el desarrollo económico, político y social de cualquier país (CLAD 2007: 404).

La reforma administrativa en un sentido más amplio parte del posicionamiento de la institucionalidad en relación al papel del Estado y a legitimación democrática. Desde esta perspectiva, es preciso considerar los siguientes presupuestos:

- En primer lugar, política y administración no son compartimentos estancos. La complejidad y dinámica de la realidad hace imprescindible la existencia de amplias discrecionalidades en la elaboración y ejecución de muchas políticas públicas, que producen constantes solapamientos entre ambas esferas, haciendo imposible trazar una delimitación precisa;



- En segundo lugar, las responsabilidades públicas, lejos de ejercerse en solitario por una administración, se sustancian cada vez más en procesos interadministrativos e intergubernamentales, en los que se entrecruzan las competencias de diferentes entidades públicas. La gestión de las fronteras y de las transacciones entre poderes públicos y privados se convierte en una dimensión crítica de la reforma;
- En tercer lugar, la imagen maquinal no representa adecuadamente la gestión de la mayor parte de los servicios públicos, caracterizados por el ejercicio de tareas profesionales o semi profesionales que se definen en contacto directo con sus destinatarios. En estos casos, la imposibilidad e incluso la inconveniencia de predecir el contenido de la actuación hace inviable un modelo de gestión basado en una idea mecánica del trabajo.

### 1.3.1.- Reformas Institucionales en el Perú:

El objeto de una Reforma, conforme hemos visto puede resultar amplio en su objeto, pudiendo separarse en dos categorías. Por un lado están las reformas que afectan al diseño y funcionamiento de las instituciones, es decir, a la manera en que los poderes del Estado se organizan y articulan con el entorno para elaborar y poner en práctica las políticas públicas. Por otro lado las reformas pueden centrarse, no tanto en el proceso como en el contenido de la acción pública, redefiniendo su finalidad, objetivo y alcance. A las primeras se les llamará reformas institucionales y a las segundas reformas sustanciales (ECHEBARRIA 2001: 07).

En el Perú se habla recurrentemente de las consecuencias negativas que ha tenido no haber ejecutado la “segunda generación” de reformas estructurales, que implicaba una Reforma del Estado, ya que el hilo conductor de las medidas de reforma no fue la Reforma del Estado o de la administración pública, sino la reforma de la economía, la cual marcó tanto las prioridades como la manera en que se realizaron las reformas. Sólo a partir de 1996 toma fuerza la discusión sobre el establecimiento de nuevos mecanismos de gestión. Ante esta situación se diseñan procesos aislados de reforma de entidades consideradas claves para el modelo económico, en el marco de reformas

económicas necesarias para introducir competitividad en el mercado, aumentar la recaudación y mejorar la eficiencia en el gasto (TANAKA 2010: 22) (UGARTE 2000:392).

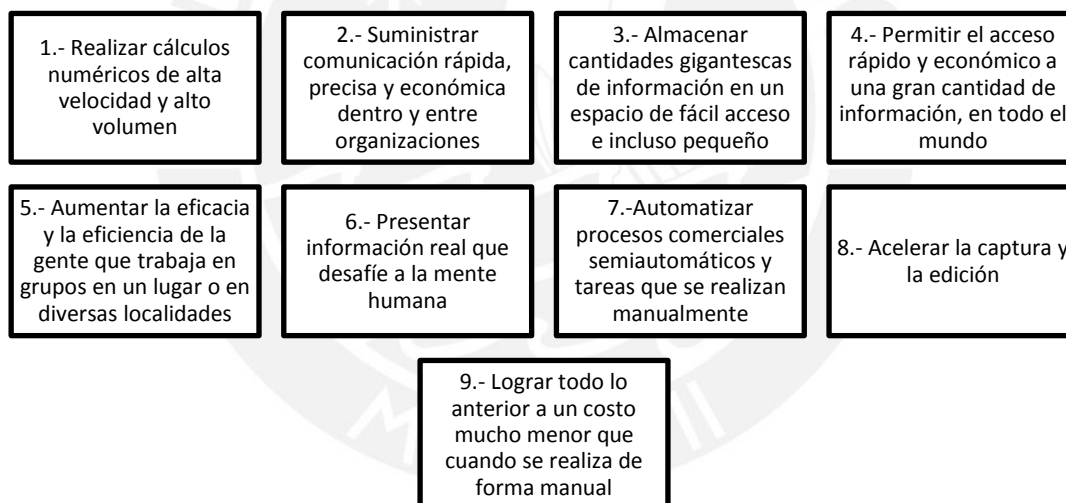
En este mismo sentido, se dirá que la lógica del cambio institucional en general y de la reestructuración del Poder Ejecutivo en particular en el Perú, refleja las tensiones causadas por la economía política de las reformas de política económica, tal es así que el deterioro institucional del Estado, producido entre 1985 y 1990, será un importante condicionante del proceso de reforma institucional registrado entre 1990 y 1996, y como reflejo de este deterioro se produciría la degradación tanto de la función pública como de los servicios públicos, el menosprecio a la legalidad formal, el descrédito de las instituciones públicas, se convirtieron en rasgos distintivos del ejercicio del poder y de la autoridad política a fines del decenio de los ochenta y principios de los noventa. En prácticamente todos los ámbitos de la vida nacional esto llevó a un deterioro de las condiciones mínimas necesarias para establecer y mantener reglas de juego estables, de común acuerdo y respetadas por todos. En contraste con la situación imperante en el Perú, los avances recientes en el campo de la economía institucional (citando a North Douglas) señalan con claridad que sin instituciones estables, que generen incentivos para el mejor desempeño de todo tipo de organizaciones, el desarrollo económico y social es algo imposible (GUERRA 1999:63-69).

El shock institucional de los 90-96, podría decirse que tiene un antecedente en la crisis generada durante la administración de Alan García, donde se genera un profundo cambio de paradigma respecto al papel del Estado. Así tras la estabilización efectuada entre 1990 y 1991, el gobierno de Fujimori preparó un amplio conjunto de cuerpos de ley denominados como la primera ola de reformas estructurales. La mayor parte de estos decretos-leyes fueron promulgados con el apoyo del poder legislativo en noviembre de 1991 y estaban orientados a promover la inversión privada en diferentes actividades, de las cuales muchas habían sido monopolizadas por el Estado. Pocos meses después de la primera ola de reformas, en abril de 1992, se produce el autogolpe ejecutado por el presidente Alberto Fujimori con el apoyo de las Fuerzas Armadas (GUERRA 1999:69).

Entre 1992 y 1994 se consolidaron y reglamentaron las principales normas promulgadas durante la primera ola de reformas estructurales. En 1996 empezó la denominada segunda ola de reformas con normas orientadas a flexibilizar aún más la estabilidad laboral; reestructurar las deudas de las empresas privadas con el Estado; disminuir el peso de los sobrecostos provenientes de contribuciones e impuestos anti técnicos como el Fonavi y el impuesto mínimo a la Renta; modificar las leyes de bancos y valores; modernizar la seguridad social entre otros (GUERRA 1999:72).

#### 1.4.- Gobierno Electrónico:

Las tecnologías de la información y comunicación, son un producto proveniente del sector privado, cuyas principales funciones de un sistema de información según Efraim Turbam, son (TURBAM, EFRAIM/ MCLEAN, EPHRAIM/ WETHERBE, JAMES 2001: 06):



El rápido desarrollo de las TIC, en cuanto al acceso a servicios de telefonía móvil e internet, a la incorporación de computadores en las actividades cotidianas, y al desarrollo de servicios y aplicaciones electrónicas, tomó de sorpresa a las sociedades y gobiernos de América Latina puesto que su irrupción a partir de la segunda mitad de la década de los noventa planteó un nuevo foco de políticas públicas, cuando aún no habían sido cubiertas áreas tradicionalmente consideradas prioritarias para el desarrollo. Si bien los países compartían la visión de considerar a las TIC como insumos para el desarrollo económico y social, el enfoque prevaleciente fue el de

masificación de estas tecnologías, más que el de su incorporación y asimilación en las distintas actividades de la vida en sociedad. De esta forma primó un enfoque de desarrollo de las TIC por sobre el desarrollo sustentado en estas tecnologías. En el caso del sector gubernamental, los beneficios que se evidenciaban de la incorporación de las TIC, principalmente como medios de comunicación y mejoramiento de los procesos de gestión, hacían de estas un elemento muy atractivo para la modernización del funcionamiento del Estado. Así se gestaron políticas enfocadas a dotar a las oficinas de gobierno con estas tecnologías, a tiempo de desarrollar la presencia en línea de las diferentes agencias del Estado (CEPAL- DOCUMENTO DE PROYECTO 2010: 12).

Independientemente de los esfuerzos sectoriales, fue a inicios del año 2000, cuando algunos países de América Latina comenzaron a dar sus primeros intentos de diseñar una política integral de sociedad de la información, que involucre al conjunto de la economía y sociedad. Estos intentos fueron reforzados con las dos Cumbres Mundiales para la Sociedad de la Información (CSMI) en los años 2003 y 2005, respectivamente, y la inclusión de las TIC dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (ODM), que incorporaban esta misma visión (CEPAL- DOCUMENTO DE PROYECTO 2010: 12).

Se percibió entonces la necesidad de establecer horizontes de corto plazo para la acción, entendiendo que lo que en otro tipo de política hubiese sido deseable – horizonte de largo plazo- en una política de las TIC no es viable. Por el vertiginoso ritmo de avance que presentan estas tecnologías, dos o tres años parecen ser suficientes para hacer obsoleta cualquier línea de acción en esta materia (CEPAL- DOCUMENTO DE PROYECTO 2010: 12).<sup>16</sup>

En este mismo camino tenemos a Porter y Millan (1985), citado por Efraim Turbam (TURBAM, EFRAIM/ MCLEAN, EPHRAIM/ WETHERBE, JAMES 2001: 107) que nos da un marco de referencia de cómo la competencia ha sido afectada por la tecnología de la información, debiendo tener en cuenta cinco etapas<sup>17</sup>, las mismas que desde el punto

---

<sup>16</sup> Este punto sobre el diseño de la política pública, es muy importante tener en cuenta al momento de hacer el estudio de caso en la presente investigación.

<sup>17</sup> Luego veremos cómo es que estas cinco etapas podemos aplicarlas en nuestra investigación.

de vista del sector público, el profesor ERKKI LIIKANEN, las toma para indicar que deben hallarse modos más eficaces y dirigidos al usuario de ofrecer servicios públicos, aprendiendo de los negocios electrónicos pero sin copiarlos (LIIKANEN 2003: 04).

Así tenemos los siguientes pasos o etapas a tomar en cuenta:

---

Paso 1) Evaluación de la intensidad de la información: Las organizaciones necesitan evaluar la intensidad de la información de cada eslabón en cada una de sus cadenas de valor. Una intensidad más alta implica mayores oportunidades. Si los clientes o proveedores dependen mucho de la información, entonces la intensidad es elevada y es probable que existan oportunidades estratégicas.

---

Paso 2) Determinación del papel de la tecnología de la información en la estructura de la industria: una organización necesita saber cómo los compradores, proveedores y competidores podrían ser afectados por la tecnología de la información y cómo reaccionarían ante ella.

---

Paso 3) Identificación y clasificación de las formas en las que la tecnología de la información puede crear una ventaja competitiva: una organización debe analizar cómo la tecnología de la información podría afectar los eslabones particulares de la cadena de valor.

---

Paso 4) Investigar cómo la tecnología de la información puede crear nuevos negocios: el exceso de la capacidad de cómputo de las grandes bases de datos corporativas puede ofrecer oportunidades para crear nuevos negocios. Las organizaciones deben contestar las siguientes preguntas: ¿Qué información generada (o generada potencialmente) por los negocios debe venderse?. ¿Qué funciones de la tecnología de la información existen para generar un nuevo negocio? ¿La tecnología de la información hace factible producir nuevos artículos relacionados con los productos actuales de la organización?

---

Paso 5) Desarrollo de un plan para aprovechar la tecnología de la información.

---

#### 1.4.1. Gobierno Electrónico:

Como concepto comenzó a ser utilizado desde la segunda mitad de los noventa para dar cuenta de las transformaciones que producen la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el quehacer de las instituciones públicas.

Así tenemos que un usuario solicita un trámite y eso se traduce a modo de ejemplo, en un acto de autorización. El directivo público firma (electrónicamente) la formalización del acto una vez. Esa firma transmite simultáneamente una orden

para todos los departamentos de su servicio y se archiva simultáneamente en las carpetas de todos los entes involucrados. Resultado: éxito gigantesco. Avanzamos en la Modernización de la Gestión Pública, o quizás mejor aún en la Reforma del Estado, en términos de eficiencia, efectividad, rapidez, seguridad, probidad, en suma se le entrega un mejor servicio al ciudadano (ARAYA/ PORRUA 2004: 16).

La instalación de la temática de gobierno electrónico no es casual ni espontánea, cuenta con importantes antecedentes y es parte de una tendencia internacional. El debate sobre gobierno electrónico está vinculado a las inercias globales y a las reflexiones sobre el rol del Estado. A partir de los años ochenta comienza a ser conocida una nueva tendencia en la administración pública. Se comienzan a incorporar conceptos y nociones desde el mundo de la empresa. La llamada “Nueva Gestión Pública”, surge como una tecnología gerencial, estableciendo un cambio de énfasis desde lo político a lo gerencial. Por otro lado, en 1990, con el Consenso de Washington, se impulsó una segunda generación de reformas estructurales para el crecimiento económico y la equidad social, incluidas en lo que hoy conocemos como modernización del Estado. En la segunda mitad de los noventa, el gobierno electrónico toma fuerza como una evolución de las tendencias mencionadas anteriormente, o si se quiere como una tercera generación de reformas. Entonces el Gobierno electrónico es entendido como una de las formas de expresión de la sociedad de la información, así como un ámbito en el proceso de modernización del Estado. Establece el uso estratégico e intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación, tanto en las relaciones del propio sector público entre sí, como en las relaciones de los órganos del Estado con los ciudadanos, usuarios y empresas del sector privado (ARAYA/ PORRUA 2004: 17-18), y se trata de una mejora hacia unas instituciones públicas transparentes, responsables.

Ahora a modo de pautas a tener en cuenta, se dirá que, la perspectiva evolutiva del e-gov se puede explicar a través de la metáfora de la pantalla.

Frente a la pantalla están los ciudadanos y usuarios de servicios de gobierno.

Detrás de la pantalla están los procesos que hacen posible ofrecer un servicio

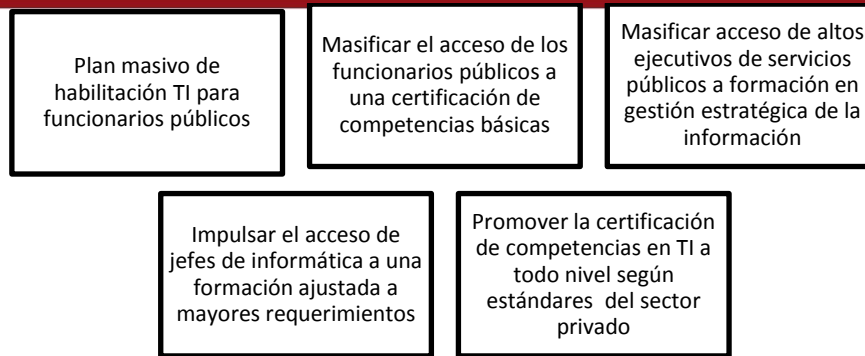


público por medios digitales. Esto es, el diseño organizacional que sostiene los procesos de transformación, los recursos humanos requeridos o la administración integrada de las finanzas del Estado. La pantalla propiamente tal es la interfase entre gobierno y ciudadanía. Es la dimensión web del gobierno electrónico, que va más allá de un tema técnico, es la manera en la cual el Estado se muestra, se vincula, ofrece servicios. Las primeras etapas del e-gov se han focalizado en tener presencia en la pantalla. Las etapas más intensivas (transacción, integración) ponen el foco no sólo en la pantalla, sino en los procesos que hay detrás de ella como en los usuarios a quienes se procura llegar (ARAYA/ PORRUA 2004: 23 y 28).

Frente a la pantalla hay ciudadanos y empresas que tienen expectativas respecto a la prestación de los servicios por medios digitales. Por lo que se requiere consultar y retroalimentar los proyectos con las opiniones y preferencias de los usuarios. En el caso del gobierno electrónico esto es particularmente importante dado que existen las facilidades y herramientas para tener *feedback* permanente de los usuarios. Se considera esto como elemento fundamental para generar fidelidad con los servicios de gobierno electrónico (ARAYA/ PORRUA 2004: 31).

Se requiere no pensar en tecnología, recordando que el gobierno electrónico es una estrategia para lograr fines públicos. Por ello, lo primero que se debe hacer es revisar los procesos de los servicios que se quieren brindar en forma electrónica, ya que al cambiar algunas funciones, se requerirá de probablemente algunas competencias y habilidades y readecuar los procedimientos involucrados en la prestación del servicio. No mirar los diseños organizacionales previamente no significa que la iniciativa esté destinada al fracaso, pero sí es casi seguro que hará un camino más largo (y probablemente más caro) para adecuar su organización a la nueva manera de prestar el servicio (ARAYA/ PORRUA 2004: 26 y Ss).

En consecuencia todos los procesos de cambio en el gobierno en la dimensión “detrás de la pantalla” requieren de nuevas competencias y habilidades y, lo que es más importante, se trata de procesos de aprendizaje permanentes. Dentro de las buenas prácticas identificadas en este ámbito, se tiene (ARAYA/ PORRUA 2004: 28):



Ahora, lo primero que debe hacer un país antes de apresurarse a aprobar generosos presupuestos para este tipo de iniciativas, es responder a la nada trivial pregunta de *para qué* se quiere el *e-government*? O en otras palabras, *qué objetivos de política pública suelen buscarse a través del mismo*? Esto, que es de la esencia de cualquier política pública seria, lo es aún más en proyectos con componentes tecnológicos. Entre algunos de los objetivos más esgrimidos tenemos:

- A) Mejorar la rapidez y la calidad de los servicios públicos al ciudadano.
- B) Generar ahorros y mayor eficiencia, en el plano de la eficiencia, cuando por esta entendemos mejor y más oportuna comunicación, coordinación y trabajo colectivo entre las instituciones del Estado, así como eliminación de duplicaciones en recolección, actualización y almacenamiento de información, distribución de correos, uso de papel.
- C) Masificación de Internet: Uno de los objetivos es sin duda contribuir a la preparación de los países para la sociedad de la información.
- D) Acortamiento de brecha digital: Supone que el Estado en sí mismo sea un líder en la materia, y que la implementación del *e-government* tenga en el beneficio de la comunidad uno de sus centros.
- E) Aumento de la transparencia y lucha contra la corrupción: Por la posibilidad de usar inteligentemente la información desagregada de cientos de bases de datos (detectando fraudes, ineficiencias, irregularidades), como por la gran posibilidad que tiene este para traer la luz del escrutinio público a áreas llenas de sombras, dudas e irregularidades como las compras públicas.



F) Mayor participación ciudadana: Desde la capacidad de dar acceso a toda la información pública, hasta la posibilidad de participar en discusiones sobre nuevas políticas públicas, Internet permite insospechadas formas en que el ciudadano medio puede romper el aislamiento frente a la política y el Estado y volver a participar en los asuntos públicos que le interesan (ARAYA/ PORRUA 2004: 42-43).

El hecho de que un gobierno tenga objetivos claros y realistas, no es garantía de que él o los programas de *e-government* serán un éxito. Muy por el contrario, se requiere cumplir con una serie de condiciones que han demostrado ser fundamentales:

- Infraestructura mínima: Si bien es cierto que una red de computadores no constituyen un gobierno electrónico, un mínimo de estos es necesario con software, hardware y conectividad.
- Capacidad tecnológica: Las máquinas no son más que instrumentos en manos de personas, las personas no se deben sentir atemorizadas, deben tener las capacidades para tener la visión de los beneficios que les puede traer la tecnología.
- Liderazgo: No solamente técnico a nivel intermedio, sino político y de la máxima autoridad.
- Políticas Públicas: Debe responder a una política de modernización y transformación tecnológica.
- Proyectos emblemáticos, alto impacto y de corto plazo: Como no se puede hacer todo a la misma vez, es importante priorizar adecuadamente cuáles serán aquellos proyectos más emblemáticos o bien llamados “caballo de troya”. Estos últimos son aquellos que una vez instalados dentro del Estado permiten generar la legitimidad y el posicionamiento para masificar el gobierno electrónico. Serán aquellos proyectos con resultados más visibles para el ciudadano y los principales *stakeholders* y que además sean de corto plazo.

Luchar contra el escepticismo ambiente en este campo, supone tener victorias rápidas que animen y fortalezcan la confianza de gestores y líderes.

- Alianzas con privados: el gobierno es especialista en gobernar, mientras las empresas tecnológicas son las llamadas a desarrollar sistemas y operar la tecnología (ARAYA/ PORRUA 2004: 46-47).

#### 1.4.1.1. La web desde la perspectiva del E- Gov.-

Tres dimensiones fundamentales a la hora de evaluar los contenidos ofrecidos a los ciudadanos, que además de ser dimensiones cada una de ellas corresponde a etapas por las cuales han pasado el gobierno electrónico:

Información o contenidos: corresponde a la primera generación de sitios, en esta etapa era habitual ver el sitio de una institución donde explicita su misión, una cálida bienvenida de la respectiva autoridad con su foto, su estructura organizacional y los programas y acciones que lleva a cabo la institución.

Comunicaciones – Herramientas interactivas: Desarrollo de herramientas para la comunicación, que pueden ir desde la dirección de contacto, hasta herramientas más sofisticadas de comunicación en tiempo real.

Servicios: Apunta a que la plataforma permita que el usuario obtenga algún beneficio del sitio, que puede ir desde orientación general hasta un servicio en línea.

El nivel deseable considera las tres dimensiones. Además se debe considerar la pertinencia regional o local de los contenidos, puesto que muchos sitios privilegian información y servicios para las grandes ciudades solamente, igualmente importante es la frecuencia de actualización. Un sitio puede ser excelente desde el punto de vista de la calidad de la información, pero actualizada cada tres meses. No se debe olvidar que el propósito de estar en línea es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, organizaciones y empresas, permitiendo la tramitación de manera remota, es decir, ahorrar traslados, tiempo y recursos (ARAYA/ PORRUA 2004: 30).

#### 1.4.1.2. Servicios y Trámites en línea:

La expresión más clara del gobierno electrónico es la disposición de trámites en plataformas electrónicas. Desde la perspectiva del gobierno significa incrementar la eficacia en la gestión administrativa. Desde el punto de vista de los ciudadanos y empresas significa la simplificación de trámites. Se fomentan los intercambios y disminuyen los costos de transacción.

Se trata de operaciones en línea que reemplazan una acción presencial desde llamados telefónicos hasta desplazamientos a oficinas públicas. Los servicios se pueden clasificar en tres tipos, de acuerdo a la intensidad en la incorporación de herramientas tecnológicas:

- a) Trámite Informativo: Aquellos servicios informativos que facilitan y simplifican la realización de un determinado trámite o que la sola obtención de determinada información implica un grado básico de interacción con una institución. Es el caso de aquellos servicios que ofrecen información básica y atienden consultas.
- b) Transacción simple: Trámites en los cuales la intensidad de la interacción va más allá de la obtención de la información, dado que permite un grado básico de transacción. Por ejemplo la obtención de un formulario.
- c) Transaccional complejo: Se refiere a la prestación de un servicio completo a través de medios electrónicos (ARAYA/ PORRUA 2004: 33).

#### 1.4.1.3. Servicio a la empresa/ciudadano, impulsar la competitividad:

La Globalización económica y la presión por Competitividad, en un mundo donde la competencia es global y donde los mercados financieros fluyen por internet, los países (y sus gobiernos) que no son capaces de usar masiva y estratégicamente tecnologías que le otorguen ventajas competitivas están condenados a ser perdedores. En ese sentido, la idea o los programas de reforma del Estado muchas veces no son sólo promovidos por políticos visionarios que quieren mejorar la calidad de vida de la población, sino

también por un sector privado sediento y necesitado de rentabilidad donde cualquier aumento de eficiencia puede significar supervivencia.

El debate y la acción sobre gobierno electrónico se realizan en un escenario donde el telón de fondo son un conjunto de temas críticos para el desarrollo económico y político de los pueblos. Eso nos obliga a poner atención sobre las relaciones entre uno y otro, para evitar así la tentación de transformar éste en un debate sobre internet y computación, más que en una reflexión sobre una nueva gestión pública, gobernabilidad e impacto de tecnologías (ARAYA/PORRUA 2004: 42-43).

Es necesario que los gobiernos sean más eficientes, ya que los ciudadanos reclaman que se hagan también más transparentes, las empresas demandan un entorno operativo que facilite su competitividad y todos los actores sociales están expectantes de mayor información y participación en la vida pública (ARAYA/ PORRUA 2004: 19).

Ahora la administración electrónica, debe estar en un “punto de acceso único” a la información y tramitación administrativas, ya que existe una relación donde si se prestan servicios más productivos y de mayor calidad, se puede lograr un aumento de la productividad y competitividad en el sector privado, ya que se reducen los costes del propio servicio público, al igual que el de transacción por parte de las empresas (tiempo, esfuerzo). Por ello también se dice que los servicios para empresas han mejorado más que los servicios de los ciudadanos (LIIKANEN 2003: 10).

Es necesario que entre las administraciones se fortalezca la cooperación, las políticas para la implantación de la administración electrónica pueden ayudar a crear una interacción estructurada entre los gobiernos nacional, regional y local, con un acceso inclusivo; acceso de multiplataforma, es decir, acceso a través de diversas modalidades de interacción y de prestación de servicio. Esto

permitirá una mejor utilización de la información del sector público<sup>18</sup> (LIIKANEN 2003: 16).

En relación a la competitividad, podríamos decir, que a la administración pública europea, se le presentaron desafíos, de los cuales tomaremos para nuestra investigación, dos de los puntos:

---

Dar respuesta a un mundo en transformación: el sector público tiene ante sí el reto de adoptar un papel clave en la modernización de la economía y la sociedad, de modo que ésta sea más competitiva y dinámica, con un crecimiento sostenible y capaz de crear más y mejores empleos.

Grandes expectativas de los ciudadanos y las empresas: los ciudadanos se están acostumbrando a que el sector privado les ofrezca unos tiempos de respuesta cada vez más rápidos y unos productos y servicios de más calidad que nunca. También espera que el sector público se comporte del mismo modo. Los procedimientos poco transparentes, las largas colas y el tener que darle a la administración una información que ya tiene son prácticas cada vez más criticadas. Se espera que la prestación de servicios sea cada vez más cómoda para el usuario y más personalizada, y se adapte a las necesidades de cada individuo. Las obligaciones del servicio público generalmente son no excluyentes, todos los ciudadanos necesitan sus servicios, independientemente de su preparación, capacidades, ingresos o localización geográfica. Al contrario que el sector privado el sector público no puede escoger a sus clientes.

La competitividad de las empresas individuales está fuertemente influenciada por los costes de transacción derivados del trato con las administraciones. A medida que la competencia internacional se vuelve cada vez más encarnizada, las empresas exigen que se elimine el papeleo. También los gobiernos son responsables de muchas de las entradas a los procesos de producción. Por lo tanto, las empresas esperan obtener los servicios públicos a un precio más bajo y de mejor calidad para poder seguir siendo competitivas.

---

<sup>18</sup> En la investigación veremos acuerdos entre organizaciones del Estado, para el compartimiento de información, para el eficiente cumplimiento de sus funciones.

Es en este esquema que se dice que aunque la tecnología no puede transformar los procedimientos negativos en positivos, la administración electrónica ofrece al sector público la oportunidad de escoger otra manera de hacer las cosas. Así también se dirá que la administración electrónica hace posible que el sector público mantenga y refuerce el buen gobierno, la participación y el escrutinio democrático, inclusivo, es decir, no debe excluir a nadie de sus servicios y debe respetar a todo el mundo como individuo, ofreciendo servicios personalizados. Por ejemplo las personas con movilidad reducida se pueden beneficiar de los servicios públicos que se ofrecen en línea (LIIKANEN 2003: 03)<sup>19</sup>.

El potencial de transformación organizacional e inter-organizacional, de las tecnologías de información, es simplemente monumental J.E. Fountain, hace una excelente comparación entre la democracia típica weberiana y la nueva burocracia virtual<sup>20</sup>.

#### **1.4.2. Aspectos Institucionales del desarrollo de un Gobierno Electrónico en Perú:**

Hay coincidencia en que debe haber una instancia que lidere las transformaciones, ya sea un ministerio o un consejo de ministros y vice-ministros. Dado que el gobierno electrónico afecta a toda la administración pública y es un ámbito esencialmente transversal, se requiere de una institucionalidad que le de respaldo, poder y visibilidad a las iniciativas de esta materia. Cuando depende de comités de coordinación de múltiples servicios públicos, tienden a debilitarse los esfuerzos (ARAYA/ PORRUA 2004: 23 y Ss).

En el país tenemos como marco normativo el Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información– Agenda Digital Peruana, aprobada mediante Decreto Supremo Nº 031-2006-PCM del 20 de junio del 2006, el cual es un documento que contiene

---

<sup>19</sup>Estos son los mismos principios de buen gobierno que se encuentran en el libro blanco sobre la gobernanza europea. Ver: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2001/com2001\\_0428es01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2001/com2001_0428es01.pdf)

<sup>20</sup> Ver: Welp, Yanina. El Gobierno electrónico en la Europa de las regiones: Análisis de Cataluña, Escocia y Emilia Romaña. En < [http://yaninawelp.files.wordpress.com/2009/02/fiap\\_2007.pdf](http://yaninawelp.files.wordpress.com/2009/02/fiap_2007.pdf)> Fecha de consulta: 13/12/2011.



lineamientos, objetivos y estrategias sobre la aplicación de las tecnologías de información y comunicaciones en los diversos sectores de la sociedad peruana como infraestructura de comunicaciones, desarrollo de capacidades humanas, programas sociales, sectores de servicios de producción, gobierno electrónico y relaciones internacionales.

Su periodo de vigencia es del 2005-2014, es un documento definitivo. No existe un documento anterior a éste que sea un antecedente al establecimiento de una agenda digital. Según la CEPAL este documento se encuentra en una primera generación de implementación de Políticas Públicas de Gobierno electrónico (CEPAL- DOCUMENTO DE PROYECTO 2010: 17).<sup>21</sup>

En los antecedentes de financiamiento, tenemos un préstamo del BID por US\$. 40 millones, en el que incluye un componente de US\$. 13,9 millones para la modernización del Estado. Este sub programa incluye US\$. 4 millones, para *e-gobierno*, US\$. 4,2 millones para aprovisionamiento del gobierno, y US\$. 1 millón para la modernización de la PCM.

¿Qué impulsos existen detrás de cada programa de e-gobierno? En el Perú la apertura post Fujimori, tiene fuerte influencia del sector privado. Entre los factores motivadores de varios países de América Latina para el *e-gobierno* tenemos:

El primero es la competitividad internacional, la cual se relaciona con la idea de parecer moderno, atraer inversores y negociar tratados de libre comercio.

El segundo factor es de índole política y tiene que ver con el deseo de incrementar la confianza de los ciudadanos en el gobierno. Por ejemplo, en el caso de México, Perú y Venezuela, el e-gobierno ha sido usado como medio de demostrar un afán de ruptura con regímenes anteriores.

Otro factor tiene que ver con las economías de escala, en los países de gran tamaño debido a que gobiernos que son responsables por la provisión de

---

<sup>21</sup> En este mismo documento de CEPAL, se indica que en la Región, hay países que están en una segunda etapa de implementación de una segunda generación de políticas de TIC. En este grupo tenemos a Chile, España, México, Portugal y Uruguay.

servicios en países de gran tamaño, como por ejemplo Brasil (ARAYA/ PORRUA 2004: 86-87).

Para fines de la Estrategia Nacional de Gobierno electrónico, se define al Gobierno Electrónico como el proceso de uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación por parte de la administración pública. El proceso conlleva una transformación integral de la gestión pública, al consolidar una administración moderna que brinda información y servicios a la población y las empresas de forma más eficiente, proactiva, participativa y transparente (Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico, 2003) (ARAYA/ PORRUA 2004: 91). Sin duda, una manera muy eficaz de prestar servicios públicos de mejor calidad, reducir tiempos de espera, y mejorar la relación de coste/rendimiento, aumentar la productividad y mejorar la transparencia y la responsabilidad (LIIKANEN 2003: 16).

En el país tenemos el caso de SUNAT y RENIEC, como organizaciones estatales pioneras en reforma administrativa, donde se busca volcar el pensamiento de la reforma desde el punto de vista del ciudadano, donde por ejemplo en el caso de RENIEC, se toma un cambio de filosofía: del trámite obligatorio a la necesidad por satisfacer, para ello se toman acciones como la simplificación de trámites usando interconexión, mejorando los formatos de llenado de los trámites y la atención directa al ciudadano. Como por ejemplo el trámite vía web en el caso de atención de pérdida de documento, habiendo modernizado la plataforma informática (AUSEJO 2007: 40)

Ambos cambios organizacionales, se dan en el contexto de reforma administrativa del Estado, en las llamadas “islas de eficiencia”, las que tienen como objetivo lograr una mejor gestión y alcanzar metas que una administración pública ineficiente, corrupta y politizada, no era capaz de lograr (DARGENT 2009: 44).

Será con la Ley de Modernización del Estado en el año 2002, donde se establece que los funcionarios y servidores públicos están obligados a otorgar a los ciudadanos un servicio imparcial, oportuno, confiable, predecible y de bajo costo (CONGRESO DE LA REPUBLICA 2002: ART. 11), estando orientada toda la actuación de la administración

pública al servicio de la persona, debiendo brindar un mejor servicio y el uso óptimo de los recursos estatales (PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS 2002: ART 1).

Asimismo es necesario tener en cuenta que también la Política Nacional de Simplificación Administrativa, establece un componente de mejora y simplificación de los servicios mediante la utilización de la tecnología de la información.



**CAPITULO 2: OBJETO DE ESTUDIO: EL SERVICIO REGISTRAL Y LA TECNOLOGIA DE LA INFORMACION****2.1. Los servicios registrales en el Perú**

El Sistema Nacional de los Registros Públicos - SINARP, desde un punto de vista institucional, puede ser definido como la organización estatal a la que corresponde prestar el servicio de inscribir, conservar y publicitar información sobre los derechos y demás situaciones jurídicas que la ley ha considerado conveniente poner disposición de todos los ciudadanos, con relación a la situación de las personas o de determinados bienes, de forma tal que los terceros puedan entablar relaciones jurídicas diversas, con dichas personas o a propósito de dichos bienes, contando con una información oficial y confiable (SUNARP 2005: 23).

El Sistema Registral Peruano en sus lineamientos generales ha seguido el sistema francés, transcriptorio y facultativo. La efectividad de la publicidad, como ya se adelantó, al tratar la naturaleza jurídica del Registro, en su aspecto más positivo pues no sólo beneficia a los directamente involucrados, sino también a terceros.

Así por ejemplo, si quisiéramos comprar un inmueble o un vehículo, se acudiría al registro para obtener información acerca del propietario y de las cargas y gravámenes que pudieran tener los bienes. Al igual que si necesitamos información de los representantes legales de la empresa con la cual necesitamos celebrar un contrato.

Los Registros Públicos, brindan dos servicios, el de inscripción y el de publicidad. El Servicio registral de inscripción, es el resultado de la calificación que hace el Registrador Público, conforme a las normas legales, para que pueda acceder a la inscripción un acto o derecho en la partida registral<sup>22</sup> del bien inmueble, mueble, persona natural o persona jurídica. El servicio registral de publicidad, es el medio mediante el cual el Registro otorga publicidad jurídica a los actos o derechos inscritos, parte de la presunción legal, de que todas las personas tienen conocimiento de las

---

<sup>22</sup> La partida registral es la unidad de registro, conformada por los asientos de inscripción organizados sobre la base de la determinación del bien o de la persona susceptible de inscripción; y, excepcionalmente, en función de otro elemento previsto en disposiciones especiales. (Artículo 6° de la Resolución N° 195-2001-SUNARP-SN, Reglamento General de Registros Públicos)

inscripciones realizadas en los Registros Públicos. Por ello, los ciudadanos pueden acceder a la publicidad de las partidas registrales y de los títulos archivados que dieron origen a la inscripción.

Esta publicidad que brinda el Registro, se traduce en un concepto de derecho, llamado seguridad jurídica, que es la protección legal o de derecho que otorga el Estado a los ciudadanos que contratan en base a la fe del registro<sup>23</sup>. Sin embargo, en la actualidad, al lado de la función protectora tradicional del Registro, se viene proponiendo la posibilidad de poder - en base a las nuevas tecnologías- estructurar la información con la que cuentan los Registros Públicos, a efectos de brindar “información de mercado” cuyas características más relevantes serían las de no ser individual, compendiosa y sin efectos protectores. Así por ejemplo se podría consultar sobre los precios pagados por las viviendas ubicadas en determinada zona durante los últimos meses, el número de empresas dedicadas a determinada actividad económica o el número de automóviles de determinada marca y modelo (SUNARP 2005: 26).

Es preciso mencionar que no toda entidad estatal que registra y administra información sobre bienes y personas es un Registro Público, en el sentido expuesto, sino sólo las que gestionan los denominados registros jurídicos. La ley distingue entre las actividades que tienen a su cargo los denominados “registros administrativos” de las que administran los denominados “registros jurídicos”. En el primer caso la información tiene, fundamentalmente, interés para el propio Estado y aunque, eventualmente, se permita a los particulares obtener la misma, lo cierto es que la información registrada no genera efectos protectores para quien la consulta, tal es el caso, por ejemplo, de los registros de estado civil, los registros a cargo de RENIEC o los registros de contribuyentes a cargo de SUNAT. En el segundo caso la información administrada, más que interesarle al Estado, está fundamentalmente concebida para ser brindada a los particulares, constituye un servicio que se les presta en aras de la

---

23 La finalidad principal de la existencia de un registro jurídico, reconocida en el ámbito general por los tratadistas del Derecho Registral, es la “seguridad jurídica”, concepto amplio, que tratándose del tráfico de bienes, apunta a la confianza de los ciudadanos respecto de la protección que brinda el Estado a la contratación, la misma que no se encuentra restringida a la libertad de contratar, garantizada en el Art. 62° de la Constitución Política, sino que comprende igualmente a la protección del derecho de propiedad, consagrado en el Art. 70° de la constitución Política del Perú.

seguridad de contratación de bienes y servicios, lo cual explica los efectos protectores que ella produce a favor de quienes se amparan en la misma (SUNARP 2005: 26).

Para terminar, debe recordarse que la importancia y el efecto del Derecho –entiéndase como actos inscritos y publicitados en los Registros Públicos, en la economía constituyen un factor relevante al momento de determinarse los costos de transacción, ya que afectan considerablemente la ejecución de las actividades económicas. Estos costos de transacción no solamente incluyen los costos de identificar a los agentes económicos relacionados con determinada actividad, sino la negociación, la información y el tiempo invertido en llevar adelante dicha actividad.

Son garantías del sistema registral (i) la autonomía de sus funcionarios en el ejercicio de sus funciones, (ii) la intangibilidad del contenido de los asientos registrales, salvo título modificatorio posterior o sentencia judicial firme; (iii) la seguridad jurídica de los derechos de quienes se amparan en la información del Registro; y, (iv) la indemnización de los errores registrales.

## **2.2. Diseño Organizacional de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP.-**

En 1888 se expide la Ley de Creación del Registro de la Propiedad Inmueble dándosele la calidad de entidad pública, estructuralmente ubicada como dependiente del Poder Judicial. El Registro deja de ser un Registro Hipotecario y pasa a ser un registro de los distintos actos y derechos que pueden concernir a un inmueble, organizado sobre la base de circunscripciones territoriales. Es en razón de ese origen que las leyes posteriores, al crear nuevos Registros, sean estos inmobiliarios, mobiliarios o de personas naturales o jurídicas, mantuvieron el esquema de dependencias públicas a las que se les asignaban determinados territorios, en las que existen partidas correspondientes a bienes o personas que domicilian dentro de dicha circunscripción y Registradores que sólo pueden actuar (inscribir y publicitar derechos) respecto de las partidas existentes en las oficinas a las que pertenecen<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Este criterio de competencia por territorio, nos acompaña hasta la actualidad.



En 1972 se dicta la ley 19309 por la que se declaró en reorganización y reestructuración los Registros Públicos. En los considerandos de dicha ley se señalaba que era “necesario dotar a los Registros Públicos de una organización moderna<sup>25</sup>, dinámica y eficiente, que al mismo tiempo asegure mejor todos los derechos de inscripción”, además de la necesidad de “uniformar y sistematizar las disposiciones legales vigentes en materia registral” procurando la integración de los diversos Registros que funcionan aislados y separadamente por defectos de las normas que los rigen. Leyes posteriores iniciarían algunos intentos de reforma creando la Dirección Nacional de los Registros Públicos, dependiendo ya no de la Corte suprema, sino del Ministerio de Justicia (SUNARP 2005: 27).

En 1994, mediante Ley 26366, se crea el Sistema Nacional de los Registros Públicos, como organización del Estado - SINARP, que es parte del Ministerio de Justicia, y que cumple con la función de incorporación al Registro, de todos aquellos actos o contratos que tengan vinculación en lo jurídico registral a los Registros de todos los Sectores Públicos. Para la gestión del sistema registral la SUNARP cuenta con 13 órganos desconcentrados denominados “zonas registrales”, los cuales gozan de autonomía registral, administrativa y económica, dentro de los límites establecidos por la ley 26366 y el Estatuto de la Sunarp, aprobado mediante R.S. 135-2002-JUS del 11 de junio de 2002. Cada una de las zonas registrales cuenta con una o más oficinas registrales.

Será con el Decreto de Urgencia N° 019-95 del 16 de abril de 1995, mediante el cual se declaró en reorganización y reestructuración institucional a todos los organismos desconcentrados de la SUNARP.

La organización territorial de las dependencias registrales no fue modificada con las nuevas normas, los servicios y beneficios registrales siguen siendo organizados también territorialmente. Así por ejemplo para aplicar el principio establecido en el Art. 2016 del Código Civil, conforme al cual la prioridad en el tiempo de la inscripción

---

<sup>25</sup> Sobre el concepto de Modernidad, ver: WAISSBLUTH, MARIO. La reforma del Estado en América Latina: Guía Abreviada para Exploradores en la Jungla. 2003. Publicación de POLIS y el Departamento de Industrias de la Universidad de Chile e IGT- Programa latinoamericano de gerencia pública. En [http://www.mariowaisbluth.com/descargas/reforma\\_en\\_america.pdf](http://www.mariowaisbluth.com/descargas/reforma_en_america.pdf) (fecha de consulta: 18/04/2011).

determina la preferencia de los derechos que otorga el Registro, se tiene que en cada oficina registral existe un libro diario en el que se deja constancia del momento en que se presenta cada solicitud de inscripción en dicha oficina. Será a partir del 16 de junio de 2004, como consecuencia de la implementación del Módulo Caja Única y competencia de las Oficina Registrales para presentación con prioridad Registral a nivel nacional, donde todas las oficinas registrales del país pueden otorgar prioridad registral inmediata a los títulos que se presenten aunque los mismos deban ser derivados a otra oficina competente para su calificación - Directiva numeral 2.3.7.10 (SUNARP 2005: 28)<sup>26</sup>.

Cada oficina registral cuenta con su propio archivo registral, el que según el art. 108 del Reglamento General de los registros Públicos, está conformado por (i) las partidas registrales que constan en tomos, fichas movibles, discos ópticos y otros soportes magnéticos; (ii) los ejemplares de los títulos (documentos) que han servido para las inscripciones y las solicitudes de inscripción presentadas con sus respectivas esquelas de observación y tacha; y, (iii) los libros que contienen los índices que permitan ubicar las partidas y los libros que contienen los asientos de inscripción (conocidos como libro diario). A su vez la expedición de certificaciones registrales respecto del contenido del archivo registral, sean literales (copia o impresión de la totalidad o parte de una partida registral u otros documentos archivados) o compendiosas (extracto, resumen o indicación de determinadas circunstancias como por ejemplo la existencia o no de cargas o gravámenes o la vigencia de un poder) son emitidas por los Registradores Públicos o Certificadores.

### 2.3. Los productos implementados mediante TIC en la prestación de servicios públicos

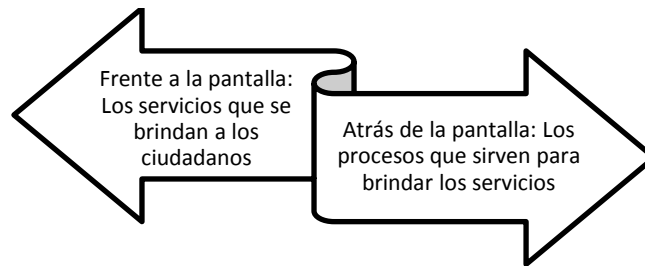
En los productos generados mediante la utilización de la tecnología de la información, tenemos los que están al servicio del usuario y aquellos que sirven para generar el servicio.

Recordando la metáfora de la pantalla a que se hacía referencia en el marco teórico –

---

<sup>26</sup> Anteriormente el Registro no otorgaba prioridad registral inmediata cuando los títulos eran presentados en oficinas diferentes a la competente para realizar la inscripción registral, ya que la generación del asiento de presentación que genera la prioridad en el Registro, se efectuaba cuando se recibía el título enviado de la oficina receptora mediante Courier.

gobierno electrónico, la tecnología de la información, comprende dos aspectos:



### PRODUCTOS QUE SIRVEN PARA GENERAR EL SERVICIO

Son aquellos que son el soporte de generación del servicio, ya que la tecnología de la información genera una ventaja competitiva, mejorando la cadena de valor en la generación del servicio público, mejorando sus procesos de gestión, que hace posible el servicio a los ciudadanos.

Así tenemos:



#### 2.3.1. Digitalización total de las antiguas partidas registrales extendidas en tomos y fichas:

Es una de las primeras acciones realizadas por la Oficina Registral de Lima, con la que se logra en su integridad digitalizar todos los tomos y fichas de los Registros. Esto permitirá que las inscripciones realizadas en tomos y fichas, se almacenen en archivos digitales, que permitirá salvaguardar la información y efectuar la consulta automatizada de las partidas registrales. Debe tenerse en cuenta que cuando hablamos de tomos, nos referimos a documentos que, en muchos casos, cuentan con una antigüedad de más de cien años. Con esta acción se garantiza una fiel reproducción de las partidas registrales, la originalidad del contenido de los asientos

registrales, tal y como fueron extendidos por el Registrador de la época.

Esto permitirá la consulta entre el personal de la institución, sin moverse de su escritorio y de modo simultáneo, de toda la información que requiera, inclusive en caso se trate de otra oficina registral. La digitalización inicialmente fue implementada en la oficina registral de Lima y Callao a través de la Resolución N° 124-97-SUNARP del 15 de agosto de 1997. Luego se haría extensiva a todas las demás oficinas registrales existentes en el país, en virtud a la creación del Sistema de Información Registral –SIR (SUNARP 2005: 52).

2.3.2.- Automatización de las etapas del procedimiento registral mediante el uso en la mayoría de registros del software denominado Sistema de Información Registral (SIR):

Con el Sistema de Información Registral – SIR, se ha obtenido la automatización de todas las etapas que sigue el título en el Registro, desde su presentación por el diario hasta que es acogido por el Registro luego de una calificación positiva, o es tachado, ante la existencia de defectos. Las etapas en el proceso son:

- a. Presentación: desde la presentación del título, con un programa que permite la generación automática de la numeración de los títulos y constancia de la fecha y hora del asiento de presentación, situación que permite la recepción simultánea de títulos a través de diversas ventanillas ubicadas dentro de una misma oficina registral, respetando la prioridad de los mismos. Asimismo en forma inmediata se puede ejecutar la digitación de la información del asiento de presentación y su vinculación con las partidas registrales a las que se refiere el título, como una herramienta de información sobre la existencia de títulos pendientes. De esta manera, si alguien solicita la expedición en dicho momento de determinado certificado, inmediatamente el registrador o el certificador encargado, recibe la información de la posible existencia de títulos presentados respecto de la partida registral<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Tengamos en cuenta que el principio de prioridad preferente y excluyente, previstos en los Arts. 2014 y 2015 del Código Civil, son esenciales en el sistema registral. Por ejemplo, si se presenta dos compras ventas referidas al mismo bien inmueble, tendrá prioridad la que es ingresada primero al Registro, la cual se obtiene por la fecha, hora y segundo del asiento de presentación. Para hacer esta verificación, los títulos presentados mediante el Diario son asociados a las partidas registrales, para que sean

- b. Etapa de calificación e inscripción: en el ejercicio de su función calificadora, el Registrador, cuenta también con el Sistema de Información Registral (SIR), el cual brinda las siguientes ventajas: liquidación automatizada de los títulos, redacción automatizada de las observaciones o tachas sustantivas, de esta manera puede el registrador, ampliar o modificar las esquelas proyectadas por sus asistentes.

Uso de plantillas en la generación de asientos registrales, generación automática de los índices del registro, como consecuencia de la sola firma del asiento de inscripción, generación de múltiples asientos, con el uso de un programa especial (SUNARP 2005: 52).

El SIR, el principal sistema registral, se encuentra al final de su vigencia tecnológica, por lo que no presta servicio a todos los registros, ni aprovecha las ventajas de las nuevas tecnologías disponibles (SUNARP 2005: 128).

Como producto de la interconexión nacional ha sido posible estandarizar el uso de partidas y asientos electrónicos en todas las zonas registrales, manteniendo un mismo nivel tecnológico (equipos y software) (SUNARP 2005: 130).

### 2.3.3.- Creación de una nueva técnica de inscripción:

Se ha terminado con la antigua y engorrosa técnica de inscripción en tomos y fichas registrales, sustituyendo la misma por la adopción de una nueva técnica de inscripción consistente en la generación de asientos electrónicos grabados en medios que aseguran su inalterabilidad e integridad, apoyándose para ello en un dispositivo de captura de huella digital en calidad de firma electrónica. Con ello, por un lado se evita la posible sustitución del registrador, por el carácter personalísimo de la huella digital; y, por otro lado se permite que en forma inmediata se generen los asientos de inscripción por parte del registrador y que el usuario pueda solicitar la publicidad que requiera (SUNARP 2005: 53).

La posible discusión sobre el valor legal de la digitalización de todas las partidas registrales, así como el valor de las nuevas partidas registrales, la Sunarp lo realizó con

---

visualizados en el sistema como títulos pendientes.

resoluciones de superintendencia, invocando la autorización del Decreto Legislativo 827 (SUNARP 2005:92).

#### 2.3.4.- Facilitación de la digitalización de los asientos electrónicos:

La incorporación a las partidas registrales de algunos extractos textuales del título presentado, supone la tarea mecánica de transcribir los mismos para incorporarlos al asiento electrónico (SUNARP 2005: 55-56).

#### 2.3.5.- Creación de un módulo automatizado de gestión:

Se ha creado, vía intranet, un módulo de gestión, como herramienta de apoyo en el control de las actividades registrales, para efectos de poder informarse oportunamente mediante diversos reportes de la marcha de la labor en el área registral (SUNARP 2005: 54).

#### 2.3.6.- Implementación de la Interconexión Sunarp-Sunat vía web server para la inmatriculación de vehículos importados:

El Registro de la Propiedad Vehicular contiene la información tanto de los vehículos que forman parte del Sistema Nacional de Transporte Terrestre (SNTT), así como de aquellos que se incorporan al mismo. Una de las formas de incorporación se efectúa a través de la primera inscripción (inmatriculación) de los vehículos importados, la que requiere del registro de toda la información y características que se encuentran previamente consignadas en las Declaraciones Únicas de Aduanas de Importación (DUA).

Sin embargo, la realidad venía demostrando que el contrabando de vehículos (ingreso de los mismos por puntos de la frontera distintos a los autorizados) y la defraudación aduanera (ingreso o permanencia irregular en el país) habían permitido que los vehículos ingresados fraudulentamente consiguieran su formalización mediante la falsificación de los documentos registrales, puesto que la finalidad de estos vehículos ingresados fraudulentamente no era otra que incorporarse al Sistema Nacional de Transporte Terrestre (SNTT).

La Sunarp y la Sunat, diseñaron un modelo integrado que posibilite la utilización de los datos registrables de la Declaración de Importación Vehicular ante la Sunat (DUA)



(Aduanas) para la posterior inmatriculación (primera inscripción) ante la Sunarp, cerrando así las posibilidades de fraude o error al momento del proceso.

La interconexión se denominaba «Aduaweb y Registro Automático Vehicular» e integraba los procesos de ambas instituciones, trascendiendo inclusive al actual proceso de emisión de placas vehiculares del MTC, permitiéndole a la Sunarp agilizar el acto registral y asegurar su integridad.

Tomando en consideración que la incorporación de los vehículos en el Sistema Nacional de Transporte Terrestre (SNTT) se lleva a cabo únicamente mediante el procedimiento de la inmatriculación registral en el Registro de Propiedad Vehicular, esta herramienta tecnológica mejoró el proceso registral de esta primera inscripción o inmatriculación en el Registro de Propiedad Vehicular, pues reducía los pasos de digitación de las características registrables; así como los pasos de calificación registral respecto a la verificación de la autorización de salida del vehículo del almacén de aduanas («levante autorizado) y la confiabilidad de la información obtenida a través de la interconexión (BOZA DIBOS 2011: 252).

Impacto alcanzado<sup>28</sup>:

ANTES	DESPUES
Los datos consignados en la Declaración Aduanera de Importación tenían que digitarse nuevamente en el procedimiento registral seguido en la Sunarp, utilizando en determinadas oficinas registrales el apoyo de digitadores.	Los datos son cargados directamente del web Server al módulo de inmatriculación del Registro de Propiedad Vehicular. No necesita el trabajo adicional de digitación

<sup>28</sup> Cuadro tomado de Boza Dibos, Beatriz. Buenas prácticas en Gestión Pública: Sistemas de Gestión Interna. Asociación Civil Centro de Participación y Ciudadanía para su sello Editorial Ciudadanos al Día. Lima. Perú. 2011. Descargado en línea <http://www.ciudadanosaldia.org//pubs/manualSGI/Manual BPG Sistemas de Gestió%C3%B3n Intern a.pdf>. Fecha de consulta: 26/11/2011.

Existían errores materiales al momento de digitar e inscribir las características registrables de los vehículos por la digitación manual.	Solo se inmatriculan vehículos con los datos cargados automáticamente por el web Server.
En la calificación registral se requería, adicionalmente, ingresar a otro Módulo de la Sunat (Aduanet) para verificar la realización (o no) del «levante autorizado por Aduanas».	A través del web Server solo se proporciona información de la Declaración Aduanera de Importación con «levante autorizado por Aduanas».
El trámite se completaba con la respuesta al usuario en el plazo legal de siete días.	El trámite se puede completar en 24 horas, inclusive en la Oficina Registral de Lima, con el 60 por ciento de inscripciones del país.
El usuario regresaba al registro cuando verificaba error en la digitación de alguna de las características del vehículo en su tarjeta de Identificación vehicular.	No existen más errores de digitación de características del vehículo en la tarjeta de Identificación vehicular, por lo que se elimina este costo para el usuario y los agentes públicos de control y fiscalización.

*PRODUCTOS PARA EL USUARIO EN LINEA:*

## Servicios en Línea



Es la disposición de trámites en plataformas electrónicas, con ello se incrementa la eficacia en la gestión administrativa, se simplifican los trámites, se fomentan los intercambios y disminuyen los costos de transacción.

Servicios de información en línea	Servicios de atención de solicitudes de publicidad certificada formuladas por medio del servicio de publicidad en línea	Módulo Caja Unica y competencia de las oficinas registrales para presentación con prioridad registral a nivel nacional
Indice Nacional del Registro de Personas Jurídicas	Reserva de nombre de Personas Jurídicas en línea	Alerta Registral
Constitución de empresas en línea	Consulta Vehicular	Servicio de Publicidad Registral a Domicilio

2.3.6.- Servicios de información en línea:

Se brinda al usuario, vía internet, dos tipos de servicios vinculados a las funciones de inscripción y publicidad. Un servicio gratuito de información del estado del trámite de un título presentado en cualquiera de las oficinas registrales existentes nivel nacional y un servicio pagado de publicidad simple o no certificada (conocido como servicio de manifestación) de las partidas registrales (tanto de las que fueron digitalizadas, como de las nuevas partidas electrónicas), con ello el usuario del registro, tanto notaría, bancos, como público en general, puede recibir las 24 horas del día, sin necesidad de salir de su oficina, las imágenes del total de las partidas registrales. Este servicio es puesto en funcionamiento a nivel nacional en virtud a la Resolución de Superintendencia N° 043-2003-SUNARP/SN del 29 de enero del 2003 (SUNARP 2005: 54).



29

2.3.7.- Servicios de atención de solicitudes de publicidad certificada formuladas por medio del servicio de publicidad en línea:

Los usuarios pueden formular sus solicitudes de expedición de publicidad certificada tanto por internet como personalmente, debiendo procederse a la distribución de las solicitudes al Registrador competente quien en este caso actúa como registrador de origen o verificador, procediendo a constatar la información solicitada y la remite, mediante el sistema informático para tal efecto, el registrador de destino o emisor quien imprime la información recibida y suscribe la información correspondiente para su entrega al usuario. El responsable del contenido de la certificación emitida es el registrador de origen o verificador, en tanto que el registrador de destino o emisor sólo es responsable de la correspondencia entre la información recibida y la que fue impresa para su entrega (SUNARP 2005: 55).

2.3.8.- Módulo Caja Única y competencia de las oficinas registrales para presentación con prioridad registral a nivel nacional:

Con ocasión del inicio del funcionamiento, a nivel nacional, del Registro de Predios, se ha puesto al servicio de los usuarios de todas las oficinas registrales, un módulo denominado caja única, en el que han quedado integrados los distintos sistemas de caja – diario, que existían en el país, lo cual permite que a nivel nacional se tenga oficinas registrales, ante las cuales se presenten títulos para su inscripción, se le asignará un número de presentación dentro del Diario Único que deberá llevar la correspondiente oficina de destino (SUNARP 2005: 56). Para facilitar el acceso de los

<sup>29</sup> <http://www.sunarp.gob.pe/ServiciosLinea.asp>

usuarios a los servicios que brindan las oficinas Registrales se han implementado 23 oficinas receptoras, las cuales se caracterizan por no desplegar funciones registrales (no existen en ellas registradores), se limitan a recibir las solicitudes de inscripción o de publicidad y a derivarlas a la respectiva Oficina Registral para su atención, informando al usuario de la secuencia de su trámite en la Oficina Registral.

#### 2.3.9.- Índice Nacional del Registro de Personas Jurídicas:

Integra en una sola base de datos los nombres, denominaciones y razones sociales, de las personas jurídicas inscritas o en proceso de constitución e inscripción a nivel nacional; lo que tiene como consecuencia más relevante la protección del nombre de las personas jurídicas, no sólo en el lugar del domicilio de aquellas sino en todo el país. El principal efecto del Índice Nacional del Registro de Personas jurídicas es que ninguna persona jurídica podrá adoptar un nombre, denominación (completa y abreviada) o razón social, igual a otro preexistente en el citado Índice, independientemente de cuál sea el domicilio de las personas jurídicas involucradas, ya que este nuevo servicio de protección tiene ámbito nacional (SUNARP 2009: 31).<sup>30</sup>



#### 2.3.10.- Reserva de nombre de Personas Jurídicas en línea:

Con este servicio que se brinda mediante la página web de la SUNARP, las personas que desean constituir una empresa, pueden reservar el nombre de la persona jurídica que desean constituir. Este servicio permite que se elijan cinco nombres en forma preferente y excluyente para la constitución de las empresas. Este servicio se brinda en el término de 24 horas.

<sup>30</sup> <http://www.sunarp.gob.pe/ServiciosLinea.asp> (fecha de consulta: 13/06/2011).



31

### 2.3.11.- Alerta Registral:

Este servicio de “Alerta Registral”, permite que los titulares de los bienes muebles, inmuebles y empresas, inscritos en los Registros Públicos, luego de llenar un formulario electrónico disponible en la web de la SUNARP ([www.sunarp.gob.pe](http://www.sunarp.gob.pe)), puedan recibir en forma gratuita y automática una “alerta” respecto a cualquier movimiento que involucre a la partida registral donde se encuentra registrada su propiedad. De esta manera serán informados oportunamente al correo electrónico consignado al momento de inscribirse, de la existencia de títulos en trámite que puedan afectar sus derechos sobre los bienes anotados. Así, si presumen que se trata de un acto falso o fraudulento, podrán adoptar las acciones pertinentes a tiempo y evitar posteriores perjuicios por actos ilegales (SUNARP 2009: 33).



32

### 2.3.12.- Constitución de empresas en línea:

Es un servicio que se encuentra dentro de los macro procesos del Estado, mediante el cual se puede constituir una empresa mediante un servicio en línea, también se realiza la búsqueda de nombre, reserva de nombre. En este proceso participan los Notarios en la elaboración de la Minuta y de la Escritura Pública; la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria –SUNAT, que emite el Registro Único del Contribuyente (RUC) y finalmente, la Municipalidad otorga la Licencia de Funcionamiento, de la empresa constituida. (PCM 2006: 45). Para hacer uso del servicio, se debe ingresar al link: <http://www.empresas.gob.pe/>.

<sup>31</sup> <http://www.sunarp.gob.pe/ServiciosLinea.asp> (fecha de consulta: 13/06/2011).

<sup>32</sup> <http://www.sunarp.gob.pe/ServiciosLinea.asp> (fecha de consulta: 13/06/2011).



Este servicio se encuentra disponible en Lima Metropolitana y Lambayeque, y se brinda en un plazo de 72 horas, el número de empresas inscritas con este servicio ha aumentado en cada año, así tenemos<sup>33</sup> al 14 de noviembre de 2012, un total de 35,904 empresas<sup>34</sup>, habiéndose constituido la primera el 4 de junio de 2008:

Año/Fecha	Número de empresas
Hasta el 14/11/2012	35,904
Año 2011 (aprox.) <sup>35</sup>	12,021
Año 2010	7,031
Año 2009	2,641
Año 2008	368

Este servicio está considerado en los macro procesos del Estado y forma parte de la cadena de trámites en el que participan: Sunarp, Sunat, Municipalidad y Notarios.

La SUNARP obtuvo el Premio Creatividad Empresarial 2008, por constitución de empresas en línea y alerta registral.

### 2.3.13.- Consulta Vehicular:

Es un servicio gratuito que brinda la SUNARP que permite verificar las características físicas de un vehículo inscrito a nivel nacional<sup>36</sup>, se encuentra activo desde el 15 de junio del 2010, pudiéndose acceder al servicio las 24 horas del día. Los datos brindados son de carácter informativo y no constituyen publicidad registral<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> [http://www.serviciosalciudadano.gob.pe/empresas/empresas\\_constituidas.pdf](http://www.serviciosalciudadano.gob.pe/empresas/empresas_constituidas.pdf) (fecha de consulta: 30/11/2012).

<sup>34</sup> Información actualizada al 2012.

<sup>35</sup> [http://www.serviciosalciudadano.gob.pe/empresas/empresas\\_constituidas.pdf](http://www.serviciosalciudadano.gob.pe/empresas/empresas_constituidas.pdf) (fecha de consulta: 30/11/2012).

<sup>36</sup> Resolución de Superintendencia Nacional N° 128-2010

<sup>37</sup> <http://www.sunarp.gob.pe/cel2/faq.html> (fecha de consulta: 13/06/2011)



#### 2.3.14.- Servicio de Publicidad Registral a Domicilio:

La publicidad otorgada a través de este servicio comprende:

Copia Literal de partidas de los Registros de Propiedad Inmueble, de Personas Jurídicas, de Personas Naturales y del Registro vehicular, Certificado Negativo / Positivo de testamento, Certificado Negativo / Positivo de Sucesión Intestada. Certificado Negativo / Positivo de Registro Personal, Certificado Negativo / Positivo de Persona Jurídica, Certificado Negativo/ Positivo de Propiedad Inmueble, Certificado Negativo / Positivo de Propiedad Vehicular.

Puede solicitar estos servicios, sobre actos o contratos que se encuentren inscritos en cualquiera de las oficinas a nivel nacional. Para acceder al servicio se hará efectuando la solicitud y pago en las ventanillas de cualquiera de las Oficinas de la Institución, o a través del servicio de publicidad registral en línea, al cual se puede suscribir ingresando a <https://enlinea.sunarp.gob.pe> y luego de obtener su usuario y contraseña ingresar al sistema y pedir el servicio que desea<sup>39</sup>.



<sup>38</sup> <http://www.sunarp.gob.pe/ServiciosLinea.asp> (fecha de consulta: 13/06/2011).

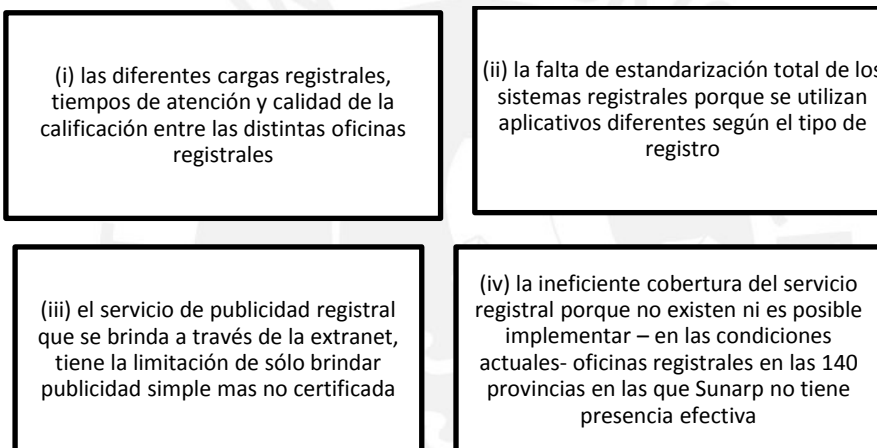
<sup>39</sup> <http://www.sunarp.gob.pe/PCertifDomic.asp> (Fecha de consulta: 13/06/2011)

## 2.4. Productos pendientes de implementación: Tarea pendiente

### 2.4.1.- Proyecto de Inscripción Registral con competencia nacional:

El proyecto de inscripción registral con competencia nacional encuentra su sustento normativo en los fines institucionales de la Sunarp, ya que se persigue la unidad y coherencia de la función registral en todo el país como en la autorización expresa contenida en la ley 27755<sup>40</sup> para implementar registros públicos con competencia nacional.

Se han identificado causas del problema de un ineficiente servicio, que se busca resolver con la competencia nacional (SUNARP 2005: 19):



El antecedente para la implementación de este proyecto, es la experiencia del REGISTRO PREDIAL URBANO<sup>41</sup>, creado y organizado por los Decretos Legislativos 495 y 496, ambos del 14 de noviembre de 1988, si bien, inicialmente se estableció que el mismo estaba constituido por diferentes registros ubicados en cada una de las regiones del territorio nacional, con oficinas registrales zonales o distritales, posteriormente, en virtud, a lo dispuesto por el Art. 10 de la ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal (D. Leg. 803 del 15 de marzo de 1996) se estableció que dicho registro era uno solo y se dispuso modificar su estructura orgánica y funcional. En virtud a esta última autorización, mediante D. S. 014-97-MTC del 9 de julio de

<sup>40</sup> Ley que crea el Registro de Predios a cargo de la SUNARP.

<sup>41</sup> Recordemos que en en los años 1988-2002, en el Perú convivían el Registro de Propiedad Inmueble a cargo de la SUNARP y el Registro Predial Urbano – conocido como el Registro de los Pobres, por su función netamente de inscripción de los inmuebles formalizados por COFOPRI.

1997<sup>42</sup>, se aprobó el Estatuto del Registro Predial Urbano, estableciéndose en el Art. 22 del mismo que las oficinas registrales de dicho registro, asumían jurisdicción y competencia registral a nivel nacional, a través del sistema interconectado de cómputo registral. La competencia nacional de los registradores del Registro Predial Urbano permitió, durante la década pasada, atender oportunamente – con el personal de Registradores existente a nivel nacional- la demanda de inscripción masiva de títulos formulada por la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) respecto de cada uno de los lugares en que asumía jurisdicción (SUNARP 2005: 29).

Este proyecto, también se encuentra como un componente del Proyecto de Consolidación de los derechos de la propiedad, que busca mejorar la prestación de los servicios registrales, en el cual participa SUNARP Y COFOPRI. El sistema ha implementarse se llama SIRI – Sistema de Información Registral Integrado (SIRI), que comprende los siguientes componentes:

- Desarrollo e implementación del Sistema de Información Registral Integrado (SIRI), basado en Arquitectura Orientada a Servicios (SOA). Incluye, además, la automatización de los procesos de Inscripción y Publicidad Registral.
- Migración de la información hacia el nuevo modelo de base de datos del SIRI. La información a migrarse corresponde a la totalidad de la data del Sistema Automatizado del Registro Predial (SARP) y, respecto del Sistema Registral (SIR), a la data correspondiente al Registro de Predios.
- Integración con el Servicio de Publicidad Registral en Línea (SPRL)<sup>43</sup>.

#### 2.4.2.- Proyecto de Archivos digitales:

El proyecto de competencia nacional, también prevé la necesidad de transformar los archivos de documentos físicos en archivos digitales (SUNARP 2005: 93). Recordemos

---

<sup>42</sup> Debería llamar nuestra atención que en el año 1997, el RPU ya contaba con interconexión a nivel nacional.

<sup>43</sup> <http://www.sunarp.gob.pe/PCDPI/ResEjec.html>. Fecha de consulta: 15.04.2011

que la SUNARP brinda publicidad registral también de los documentos obrantes en el Archivo, pues, constituyen los documentos que han dado origen a las inscripciones realizadas.

Así tenemos que ello solucionaría también el riesgo del traslado físico de la documentación, en el caso de las presentaciones de títulos en oficinas receptoras.

2.4.3.- Otros proyectos: En el PLAN ESTRATEGICO 2011-2014, se establece que se implementará el ISO 27001, así como que se mejorará la capacidad operativa registral y catastral, para garantizar la seguridad de la información. Y, se implementará un Registro Móvil, para mejorar el servicio y ampliar la cobertura (SUNARP 2010 c: 31).



### CAPITULO 3: ANALISIS: LA SUNARP Y LA UTILIZACION DE LAS TIC: LOS FACTORES QUE PERMITIERON EL INGRESO DE LAS TIC A LOS SERVICIOS REGISTRALES

Seguiremos el marco de análisis propuesto en el marco teórico, considerando el problema definido como: Ineficiente servicios de inscripción y publicidad y problemas en la cobertura del servicio<sup>44</sup>.

---

Primer Marco de Análisis: Procesamiento de la información

Segundo Marco de Análisis: Marco Gerencial

Tercer Marco de Análisis: Enfoque del Institucionalismo

Cuarto Marco de Análisis: Análisis de la determinación de las políticas públicas

Quinto Marco de Análisis: Marco Explicativo

Sexto Marco de Análisis: Los contextos de la definición del problema y el establecimiento de la agenda

Sétimo Marco de Análisis: Tipología de la política pública

---

Para el objetivo de la investigación, se tendrá que determinar qué dio origen al ingreso de la tecnología de la información a los Registros Públicos, cuáles fueron aquellos factores que dieron origen al inicio de una política pública<sup>45</sup> de utilización de las Tic, por ello se hace uso del marco explicativo y del análisis de la determinación de políticas públicas. Pero, también interesa conocer qué permite que a la fecha se continúe innovando y mutando los servicios registrales, desde un enfoque del marco

<sup>44</sup> Sobre la eficiencia en los servicios, ver al profesor BARZELAY, para quien La palabra “eficiencia” debe eliminarse del léxico de la administración pública, como lo ha sido de las elaboradas teorías prácticas sobre la manufactura y la administración de empresas de servicios (el autor hace referencia que esta palabra no aparece ni en el Índice de Michael Porter.) En su lugar, al deliberar acerca de la naturaleza y el valor de las actividades gubernamentales, los servidores públicos deben recurrir a los conceptos interrelacionados de producto o servicio, calidad y valor, como sus contrapartes de las organizaciones no gubernamentales (Barzelay 1998: 180-181).

<sup>45</sup> Se considera como una política pública, siguiendo el concepto de SUBIRATS, que nos indica que: “ es una serie de decisiones o de acciones intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores públicos y a veces no públicos – cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían – a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo...” SUBIRATS 2008:36).



proporcionado por el Institucionalismo.

### 3.1. Contexto: Reforma del Estado: La reforma del Registro – Introducción de Tecnología de la Información:

Es preciso hacer una separación de dos momentos del Registro. El primero en la década de los noventa, en donde el contexto se ha precisado que era uno de Reforma del Estado, guiado por los parámetros establecidos por el Consenso de Washington y uno posterior, en donde se presentan nuevos servicios y el contexto cambia, a uno de modernización del Estado.

#### 3.1.1. Una primera etapa: La década de los noventa:

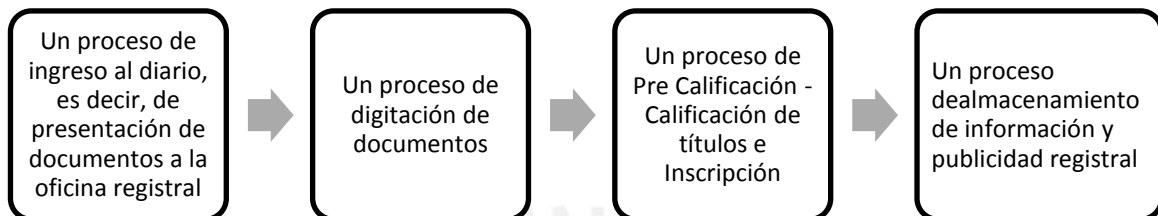
Conforme se ha detallado anteriormente, el Registro en la década del noventa, presentaba un problema público: “ineficientes servicios registrales de inscripción y publicidad”. Este problema fue definido en relación a las siguientes causas:



Es en este escenario que el Estado peruano, incluye a los Registros Públicos, en los procesos de reforma de los noventa, ya que conforme se detalló en el capítulo segundo, en esta década ingresaron formalmente los estados latinoamericanos a un proceso de reforma administrativa con los lineamientos establecidos en el Consenso de Washington.

Para ello debemos recordar que en los inicios del Registro la técnica de inscripción se realizaba en tomos, para luego pasar a fichas que eran utilizadas con máquinas de

escribir mecánicas y luego máquinas de escribir eléctricas. En este proceso, se requería de un número considerable de personas por actividad, ya que debemos considerar que el proceso de inscripción y posterior publicidad, comprende lo siguiente:



Así tenemos, que para realizar el proceso de ingreso al diario y sistematización del “título”<sup>46</sup>, se cuenta con personal en las ventanillas de atención, que necesitan ingresar al sistema la información brindada por los ciudadanos; en la segunda y tercera etapa la labor de pre calificación y calificación es desarrollada por el asistente y el Registrador, y la última no menos importante, es la de almacenamiento y publicidad de las inscripciones realizadas.

Es en este contexto que la Oficina Registral de Lima, tomó la iniciativa de utilizar la plataforma tecnológica basada en sistemas informáticos, en el desarrollo de los productos registrales, lo cual abarca procesos de informatización de los procesos de ingreso al Diario, los procesos de calificación, los procesos de inscripción y los procesos de publicidad registral. Esta iniciativa va acorde con la iniciativa del Estado en los años 1991 y 1992, que intenta promover una *reorganización integral del aparato público*. En el cual se identifica el problema, como relacionado con el “tamaño del sector estatal”, la ineficiencia en áreas de acción fundamentales para el programa económico y la ineficiencia genérica de la administración pública, los cuales fueron vinculados a la idea global de una *reforma del Estado*. Es bajo este esquema que se implementa en la Oficina Registral de Lima el Sistema de Informatización Registral –

<sup>46</sup> La palabra “título” en el sistema registral, está referido según el Reglamento General de los Registros Públicos, a aquellos documentos que son ingresados al diario y que fundamentan la inscripción de un acto o derecho.

SIR, el que diez años después será replicado a nivel nacional, dándose inicio así a la digitalización de la información registral en partidas electrónicas.

Aquí es necesario recordar que las políticas públicas en temáticas de las TIC en los países de América latina se iniciaron hacia mediados de los años noventa, por lo que el periodo de digitalización y reforma de los Registros Públicos, coincide con esta etapa (CEPAL- DOCUMENTO DE PROYECTO 2010: 12). Habiéndose en consecuencia también modificado el “diseño organizacional” del Registro<sup>47</sup>.

En este caso los beneficios que se evidenciaban de la incorporación de las TIC, principalmente como medios de comunicación y mejoramiento de los procesos de gestión, hacían de éstas un elemento muy atractivo para la modernización del Registro. Así, se empezaría a gestar la réplica del sistema a nivel nacional, en las trece oficinas registrales.

Es en este contexto que mediante el Decreto de Urgencia 019-95, se declaró en reorganización y reestructuración institucional a todos los organismos desconcentrados de la SUNARP, lo cual constituyó el punto de partida para la reforma de la institución<sup>48</sup>.

En este mismo año (1995) la Oficina Registral de Lima y Callao (ORLC), firmó un convenio de cooperación técnica internacional con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), dando inicio al Proyecto de Modernización de la Oficina Registral de Lima y Callao PER/95/019. Este convenio marcará el inicio de un proceso de modernización tecnológico y de procesos en el sistema registral, pero, no debe dejar de recordarse que el ingreso de tecnología al registro se realiza por iniciativa de la Oficina Registral de Lima y Callao (actualmente Zona Registral IX- Sede Lima). El desarrollo del proyecto comprendió cuatro actividades:

- 1.- Digitalización de documentos (captura de imágenes).
- 2.- Digitalización de la información relevante de las partidas.
- 3.- Desarrollo de un sistema de información registral y

---

<sup>47</sup> Este aspecto se considera muy importante a tener en cuenta, ya que a pesar de no desarrollarse en extenso en la presente investigación, es necesario que las organizaciones estatales tomen en cuenta que la forma en que se brindan los servicios ha cambiado a partir del ingreso de tecnología de la información y de la globalización. Ello ocasiona que la forma de organizarse para el cumplimiento de sus funciones, también cambie y se innove.

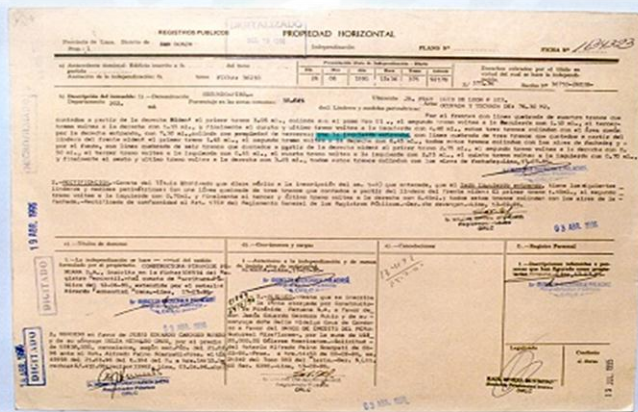
<sup>48</sup> Es necesario tener en cuenta que en el país, en la década del 1990 muchas organizaciones públicas entraron en proceso de reforma.

#### 4.- Equipamiento de cómputo.

Será este tipo de reformas las que produzcan cambios sustanciales en la gestión pública, siendo entendidas como aquel conjunto de herramientas informáticas que permiten a una organización acumular, procesar, o entregar información útil a su propio funcionamiento y a su interacción con el entorno. Se diferencia del término gobierno electrónico, porque éste tiene mayor interacción con terceros<sup>49</sup>, con este enfoque se puede concluir que parte de la mirada explicativa del desarrollo de la política pública es la proveniente del primer marco de análisis, sobre procesamiento de la información y la del segundo marco de análisis, sobre marcos gerenciales.



### LOS TOMOS CONSTITUYEN EL PRIMER SOPORTE DE LAS INSCRIPCIONES EN EL PERU (1887)



### LAS FICHAS SERÁN EL SEGUNDO SOPORTE DE INSCRIPCIÓN (1971)

<sup>49</sup> Waissbluth, Mario. *La reforma del Estado en América Latina*. Programa latinoamericano de gerencia pública. (2003). <http://www.mariowaissbluth.com/secciones/publicos.htm>.

Oficina: LIMA. Partida: 11013475. Pág. 172/172



ZONA REGISTRAL N° IX- SEDE LIMA  
 OFICINA REGISTRAL LIMA  
 N° Partida: 11013475

**INSCRIPCIÓN DE SOCIEDADES ANONIMAS  
IBM DEL PERU S.A.C.**

REGISTRO DE PERSONAS JURIDICAS  
 RUBRO : NOMBRAMIENTO DE MANDATARIOS  
 C00081

Libro de Actas de Junta General de Accionistas legalizado el 27.03.2002 ante Notario Público Vidal Hermoza bajo el N°013910, fj.62-63  
 Junta General de Accionistas 15.01.2010.-

ACUERDOS:

1° Aceptar la RENUNCIA al cargo de Gerente General presentada por Jesus Rafael Sanchez Loza, renuncia que surtió efecto a partir del 01.01.2010.

2° DESIGNAR como **Gerente General** a **JAIME GARCIA ECHECOPAR** D.N.I 08805456 a partir del 01.01.2010, quien ejercerá el cargo con las facultades que le corresponden de acuerdo con los arts. 40°, 41° y 42° del estatuto.

3° RATIFICAR todos y cada uno de los actos que haya realizado el nuevo gerente general a partir del 01.01.2010 hasta que se inscriba su nombramiento en este Registro, Así consta en copia certificada el 15.01.2010 por Notario Público Vidal Hermoza.

Censo por Imagen:  
 5/4/0

Usuario:  
 SUNARPFIS9

Fecha Actual:  
 27/04/2010 15:24

Años: tenemos un nuevo  
 de libre acceso para los

## LAS PARTIDAS ELECTRÓNICAS SERÁN EL TERCER Y ACTUAL SOPORTE DE INSCRIPCIÓN (1997)

### 3.1.2. Una segunda etapa:

La segunda etapa, podríamos ubicarla en los años 2004, 2005, en que el Registro, sigue el esquema de modernización de servicios establecido por la Ley Marco de Modernización del Estado, y se busca una relación entre organizaciones estatales, así tenemos que producto de los servicios en línea que brinda SUNARP, se han establecido diversos convenios con muchas organizaciones estatales, para intercambio de información. Entre ellas, convenios con RENIEC, SUNAT, Congreso de la República, Policía Nacional del Perú, Servicio de Administración Tributaria (SAT), Ministerio Público, Archivo General de la Nación, Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, entre otros para que tengan acceso a la verificación de la información que obra en los diferentes registros de la SUNARP.<sup>50</sup> Así también se establecen alianzas más sofisticadas, en el esquema de los macro procesos del Estado, como la Constitución de Empresas en Línea.

Por ello podríamos concluir que esta decisión de política pública en la mejora de los servicios registrales, mediante la utilización de las TIC, se fundamenta en la modernización del Estado, que busca la transformación de la administración pública, y

<sup>50</sup> <http://www.sunarp.gob.pe/Convenios.asp>



con la decisión de tomar como política pública el gobierno electrónico, tal como lo establece en este mismo sentido la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, la que también nos indica que cuando se implementan este tipo de reformas, se deben preparar las modificaciones organizativas que correspondan e implanten los nuevos modelos de gestión en la administración pública que fomenten la mejora continua de los procesos y la constante innovación (CLAD 2007: 21).

Al haberse estandarizado los sistemas de inscripción a nivel nacional, también se hicieron otro tipo de reformas, que posibilitaron que la SUNARP vaya cambiando su estructura organizacional y funcione como un sistema unitario a nivel nacional. En este sentido se tiene que en el año 2001, se aprueban los formatos de modelos de solicitud de inscripción de título a nivel nacional, esto permite que los usuarios, puedan tener los mismos modelos estándar en todas las oficinas registrales a nivel nacional<sup>51</sup>.

El proceso de implementación de productos en el Registro, que tienen como base la tecnología de la información, como hemos visto, sigue diseñándose e implementándose hasta la fecha. Y como ejemplo de ello, tenemos el servicio de “alerta registral”, el que se fundamenta en el marco de Modernización de la Gestión del Estado, ya que si analizamos este servicio, no se encuentra dentro de los esquemas de línea de negocio del servicio registral: brindar seguridad jurídica mediante la inscripción y publicidad registral. En este servicio se cumple una de las características de los servicios públicos a que se hacía referencia en el marco teórico, **la mutabilidad o adaptación**, ya que ante el número elevado de ilícitos delincuenciales, el registro, toma la decisión de brindar este servicio gratuito, que es posible gracias al avance tecnológico<sup>52</sup>.

Como hemos podido ver de un análisis del contexto en que se introduce la reforma de los sistemas de inscripción en el Registro, podríamos decir que la “modernización del

---

<sup>51</sup> Resolución N° 095-1997-SUNARP-SN

<sup>52</sup> Resolución N° 185-2008-SUNARP-SN



Estado”, es uno de los fundamentos y causas de la “modernización del Registro”, mediante la utilización de la tecnología de la información.

Así también tenemos que las conclusiones del proyecto de factibilidad sobre Inscripción con Competencia Nacional, se establece que la institución debe asumir nuevos roles, de forma proactiva, propiciando un mayor registro de datos así como la explotación de la información disponible, en vez de ser sólo un receptáculo de asientos registrales, cuyo acceso (obligado para los usuarios por diversas circunstancias), sea tedioso y dificultoso.

Para concluir podríamos terminar con una pregunta: si la SUNARP, no hubiere incorporado en los procesos de inscripción y publicidad la tecnología de la información, se podría decir que no sería una organización que va de la mano con la Modernización y Reforma que establece el Estado Peruano?. Creemos que la respuesta, cae por sí sola, ya que era una necesidad y obligación el uso de estos medios tecnológicos.

### **3.2. Necesidad de almacenamiento y organización de la información:**

El servicio registral, por su naturaleza maneja grandes cantidades de información, que ingresan diariamente a nivel nacional, pues, es inherente al proceso de inscripción y publicidad de los diversos actos que son acogidos por el Estado, para brindar seguridad jurídica.

En el año 1994 que se crea la SUNARP, también se establece que todos los registros de carácter jurídico, pasarían a ser de su competencia. Con esto se da inicio a un proceso de reforma y modernización de este tipo de registros, ya que se busca brindar seguridad jurídica, e ingresar a un proceso de reestructuración, conforme lo establece expresamente el Decreto de Urgencia 019-95 del 16 de abril de 1995<sup>53</sup>.

Es así que mediante Resolución Ministerial N° 467-97-MTC/15.02, el Ministerio de

---

<sup>53</sup> Recordemos que organizaciones similares al Registro, ingresaron en un proceso de Reorganización y Modernización, como SUNAT y RENIEC. Es interesante ver esta relación de reorganización, en las llamadas islas de eficiencia del Estado. Para mayor detalle puede verse la investigación realizada por el profesor Juan Carlos Cortazar en “La Reforma de la Administración Pública Peruana” en <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=626923>>

Transportes y Comunicaciones transfiere a la SUNARP, las funciones, personal, recursos materiales, económicos, financieros y acervo documental correspondiente al Registro de Propiedad Vehicular y el Registro de Prenda de Transportes. Del mismo modo se transfiere mediante Resolución Ministerial 226-95.EM/SG del Ministerio de Energía y Minas, el Registro General de Pesquería y el Registro de aeronaves mediante Resolución Ministerial N° 511-96-MTC/15.03, y el Registro de Minería mediante Resolución Jefatural N° 109-2000-RPM (SUNARP 2006: 07).

Con estas transferencias el archivo registral, entiéndase partidas registrales y títulos archivados, se incrementa notablemente, sobre todo con el número de partidas y títulos archivados del Registro de Propiedad Vehicular<sup>54</sup>.

En la descripción de los productos registrales mediante el uso de las TIC veíamos que una de las primeras acciones tomadas por la SUNARP fue la *Digitalización total de las antiguas partidas registrales extendidas en tomos y fichas*, cuya acción tiene como fundamento permitir que las inscripciones realizadas en tomos y fichas, se almacenen en archivos digitales, que permitirá salvaguardar la información y efectuar la consulta automatizada de las partidas registrales.

Con esta digitalización se permite que las partidas registrales puedan ser usadas en forma simultánea por múltiples usuarios. Asimismo la digitalización permite que la publicidad pueda ser brindada con mayor eficiencia, al no necesitarse recurrir al fotocopiado de las partidas registrales para la publicidad, ya que éstas son directamente impresas del sistema registral, a través del Sistema de Información Registral.

Este mismo efecto tiene la inscripción registral mediante el uso de partidas electrónicas, ya que en forma inmediata se generan los asientos y se almacenan en los servidores de la SUNARP.

Estas bondades del uso de la Tecnología de la Información, como hemos visto en el marco teórico son ampliamente reconocidas, ya que constituyen el fundamento de su utilización, como es el de “almacenar grandes cantidades de información en un espacio de fácil acceso”.

---

<sup>54</sup> Tengamos en cuenta que por cada vehículo en circulación, existe una partida registral y títulos archivados acerca de la vida jurídica del vehículo. Como son la inmatriculación, transferencias, prendas vehiculares entre otros.

En el caso del Archivo registral, la SUNARP reconoce que las oficinas registrales actualmente se encuentran con espacios físicos saturados para continuar almacenando los documentos físicos de los expedientes registrales, no existiendo a la fecha aún un proyecto para el funcionamiento de un archivo digital. Indicándose que esto puede poner en riesgo la misión del registro, que es brindar seguridad jurídica (SUNARP b 2010: 10).

### 3.3. Seguridad de la información:

La seguridad de la información, significa que las inscripciones materializadas en las partidas registrales y los títulos archivados que han dado origen a la inscripción, se mantengan inalterables y guarden total correspondencia con los actos inscritos.

Esta misión de la SUNARP, hasta antes de su creación de la SUNARP, se había efectuado en diversos medios de inscripción a nivel nacional, ya que cada oficina había tomado diferentes caminos para hallar soluciones tecnológicas a sus problemas, determinados fundamentalmente por la necesidad de manejar grandes volúmenes de información con rapidez y confiabilidad, y al mismo tiempo garantizar la seguridad de la información registral (SUNARP 2005: 97-98)<sup>55</sup>.

Pero, estas técnicas utilizadas para la inscripción hasta el año 1997, algunas veces posibilitaba la existencia de información que no contenía todos los elementos que salvaguardaran la inscripción, por la naturaleza del procedimiento y el soporte (tomos y fichas), como es la firma del registrador en las partidas registrales y los títulos archivados. Tal es así que cuando se da el proceso de modernización con la implementación del nuevo sistema – SIR- se establece en el año 2007, una directiva para la regularización de asientos y títulos cuyas constancias de inscripción se encuentren sin firmar<sup>56</sup>, con la cual se busca regularizar esta situación y brindar seguridad jurídica.

Así tenemos que SUNARP al adoptar como software registral estándar el Sistema de Información Registral (S.I.R), del cual ya se indicó que inicialmente fue implementado en la Oficina Registral de Lima, se estableció en los considerandos que parte de su

<sup>55</sup> Recordemos que es misión esencial del Registro, el brindar SEGURIDAD JURIDICA.

<sup>56</sup> Resolución N° 095-1997-SUNARP-SN

fundamento es que con esta nueva técnica de inscripción, se permite generar asientos electrónicos, grabados en medios que garantizan la inalterabilidad e integridad de la información, apoyada por un dispositivo de captura de huella digital en calidad de firma electrónica, con el objeto de identificar indubitavelmente al registrador público responsable de la generación del asiento<sup>57</sup>.

En esta misma línea la SUNARP establece como objetivo institucional para el ejercicio fiscal 2011, dentro de los objetivos estratégicos de mediano y largo plazo establecido en el Plan Estratégico Sectorial Multianual – PESEM 2009 – 2013, el de proteger y brindar seguridad a la información registral, tiempo de respuesta a los usuarios, costos y calidad del servicio (SUNARP b 2010: 12).

En este mismo aspecto sobre seguridad de la información, el uso de las TIC ha permitido el sistema de Alerta Registral, mediante el cual, cuando un título ingresa al Registro (al encontrarse asociado a una partida registral), se puede enviar una alerta al correo de los propietarios o titulares del derecho, previamente registrados en la página web de la SUNARP, con ello se logra detectar en forma temprana, títulos que ingresan al registro y contienen documentación falsificada o títulos de origen fraudulento, esto dentro de la misión de SUNARP y la política del sistema que es brindar Seguridad Jurídica. Esto le permite al titular del derecho inscrito, realizar las indagaciones correspondientes con el Notario Público o autoridad que presentó el título<sup>58</sup>.

En lo que respecta a la situación actual, tenemos que en el Plan Estratégico Multianual 2011-2014, se establece como una acción presupuestada de la SUNARP, garantizar la seguridad de la información con la evaluación e implementación de mejoras del NTP ISO/EC 17799, y también con el hackeo ético e implementación de mejoras a la seguridad, y la implementación del ISO 27001 (años 2012 a 2014), dentro del objetivo específico 02, sobre desarrollo por competencias para la gestión del talento humano, así como implementar herramientas tecnológicas administrativas con estandarización de los procesos y procedimientos del quehacer institucional.

---

<sup>57</sup> Resolución N° 096-2001-SUNARP-SN

<sup>58</sup> Resolución N° 185-2008-SUNARP-SN

### 3.4. Promover la Competitividad:

La Carta Iberoamericana, establece que entre los alcances del derecho ciudadano al gobierno electrónico, se encuentra el de acceder por medios electrónicos a información pública de alto valor agregado que sirva a aumentar la competitividad de los países (CLAD 2007: 11).

Asimismo se ha llegado al consenso sobre la importancia de las instituciones, ya que éstas serían las más importantes para el crecimiento económico. Habiendo, los economistas tenido la tendencia a enfatizar los derechos de propiedad y las instituciones legales necesarias para protegerlos (LORA 2007: XV)

Por ello, en los servicios registrales, tenemos los siguientes actores involucrados (SUNARP 2005: 60):

- 1.- Los usuarios finales del servicio, los que inscriben sus derechos, los que consultan la información contenida en el archivo registral, los que adquieren derechos sobre la base de la información consultada en el registro, los que por el momento no realizan ninguna operación registral, pero a los que el registro les resultará más cercano si el mismo está en condiciones de brindarle una cobertura efectiva
- 2.- Los usuarios internos, servidores de la SUNARP, los cuales a través de una sola base de datos podrán realizar un trabajo más eficiente
- 3.- Autoridades judiciales
- 4.- Autoridades administrativas
- 5.- Notarios y Cónsules

En los usuarios del servicio de publicidad en línea, tiene como grandes usuarios a los bancos y otras entidades financieras, las notarías, las empresas de corretaje inmobiliario, los estudios de abogados, entre otros. Estos usuarios son muy importantes por la cantidad de servicios utilizados, y están directamente relacionados al concepto de competitividad.

Así tenemos que en el año 1994, se diagnosticó que en lo referente al mercado inmobiliario, era previsible que en los próximos años los Registros Públicos enfrenten

un incremento importante en la demanda del público usuario, principalmente debido al probable crecimiento de la actividad inmobiliaria en el país. La introducción del sistema de crédito hipotecario, y sobre todo, la posterior creación del sistema de financiamiento de viviendas, lo cual iba a producir un aumento en la actividad registral, debiendo tenerse en cuenta que uno de los elementos más importantes del sistema registral es la agilidad de los Registros para brindar información confiable respecto de la titulación de los inmuebles materia de la operación crediticia. Esto hacía más urgente aún la solución pronta y efectiva a los problemas que afectaban el sistema registral peruano, por lo que comparando con la evolución del mercado inmobiliario en Chile, se concluyó que urgía modernizar el funcionamiento de los registros públicos, para permitir un adecuado desenvolvimiento del mercado inmobiliario nacional. Así se tenía que en 1994, se estimaba una construcción de alrededor de 20,000 viviendas, lo cual implica una fuerte presión sobre el sistema registral, que deberá ser resuelta rápidamente si no se quería trabar el desarrollo del sistema de financiamiento. Por lo que urgía la necesidad de modernizar el funcionamiento de los Registros Públicos, para permitir un adecuado desenvolvimiento del mercado inmobiliario registral. Debiendo de tenerse en cuenta que el sector de la construcción es uno de los que más había crecido en la economía del país, y, es la construcción el sector que más incide sobre la cantidad de títulos que se presentan en la institución registral (PAPI 1994: 12).

Así tenemos que en el Sistema Nacional de los Registros Públicos la demanda registral del año 2010 ascendió a 12'456,212 servicios registrales atendidos, el año 2010 creció en 5% con respecto a la demanda de servicios registrales del año 2009. El comportamiento de la demanda en los Registros Públicos, refleja de alguna manera el crecimiento del PBI, cabe señalar que el Ministerio de Economía y Finanzas consideró en el Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012 un crecimiento promedio anual de 5,6% dentro del cual destaca el crecimiento del sector Construcción en 6,8%. En este mismo sentido los Servicios Registrales (Inscripción en el Registro de Predios, Registro de Personas jurídicas, Registro de Bienes Muebles, Registro de Personas Naturales y Publicidad Registral) experimentaron durante el mes diciembre del año 2010 un incremento del 21,79% con relación al año 2009.



Según SUNARP el ratio de intensidad de servicios registrales durante el 2006 llegó a 0.42, mientras que en el 2010 llegó a 0.63, esto quiere decir que en el último año, de cada 100 personas en promedio 63 utilizaron unidades de servicio registral (SUNARP b 2010: 07).

Las Transferencias de Propiedad, durante el mes de diciembre crecieron en 63% con relación a su par del año anterior. El acumulado anual ascendió a 17,51% respecto al acumulado del año 2009.

Durante el mes de diciembre del año 2010, las Hipotecas Urbanas crecieron en 19% con relación al mismo mes del año anterior. El acumulado del año 2010 superó en 13,67% a su similar del año 2009.

El número de empresas constituidas durante el mes de diciembre del 2010 creció en 28% con relación al mes de diciembre del año anterior. La demanda acumulada del año 2010 ascendió a 6,93% de crecimiento con relación al año 2009.

En lo que respecta a Aumentos de Capital, durante el mes de diciembre del año 2010 se produjo un crecimiento de 20% con respecto al mismo periodo del año 2009. El aumento de la demanda del año 2010 respecto al año 2009 fue de 52% (SUNARP 2010: Resumen ejecutivo).

Por lo que con esta información, podemos afirmar que definitivamente el Registro, es parte activa del crecimiento económico del país. Así también tenemos que el Doing Business, del grupo del Banco Mundial, en la elaboración del ranking internacional del clima de negocios, en el área Apertura de Negocios, Perú se ubica en el puesto 116 en el Doing Business 2009, por lo que se propuso como objetivo la simplificación de trámites para el inicio de operaciones de las empresas, como la constitución de empresas en línea y la reducción del plazo para la emisión de licencias de funcionamiento. En el área Registro de Propiedad, el país se ubicaba en el puesto 41, por lo que el objetivo es agilizar la obtención del certificado de propiedad y agilizar el procedimiento de compraventa hasta su inscripción en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp). Para ello es que se busca digitalizar toda la información de la Sunarp. Definitivamente, el servicio que se brinda por el Registro, es enfocado desde la perspectiva del ciudadano y desde las políticas nacionales que el Estado promueve, buscándose mejorar en el clima de negocios, así tenemos que se

busca mejorar la posición del Perú en el Ranking Doing Business que elabora la Corporación Financiera del Banco Mundial, en el que nos encontramos en la posición 28 de 183 países, en el rubro “Registro de Propiedad”<sup>59</sup>. En este contexto, en el año 2010 la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, mediante Resolución 032-2010-SUNARP/SN, decidió implementar un servicio registral de compraventa simple en 48 horas, a fin de optimizar el servicio registral, ya que el mejoramiento de la competitividad, se traduce en una superior capacidad para generar de manera sostenible mayores niveles de ingresos a los ciudadanos (MEF 2010: 66).

Ante todo esto, la SUNARP ha puesto en evidencia ser una organización del Estado comprometida con la competitividad del país. Por ello, ha implementado diversos productos registrales, que inciden directamente con ello. Así tenemos: publicidad registral en línea, constitución de empresas en línea, reserva de nombre en línea y atención preferente de estos servicios. Con ello, los Registros Públicos favorecen el desarrollo del mercado, al reducir los costos de transacción, y que al reducir los plazos de atención, no sólo se busca beneficiar a los usuarios del registro, sino también mejorar los aspectos del clima de negocios medidos por el Doing Business<sup>6061</sup>.

En relación a los costos que genera el servicio en relación a la competitividad, tenemos que en el estudio de factibilidad para la implementación de servicios en línea del Estado Peruano, se establece que los traslados de los demandantes del servicio de constitución de empresas en línea, se realiza a pie y en vehículos, siendo el tiempo promedio de 40 minutos (ida y vuelta) o sea desde el inicio hasta la culminación del servicio es de tres días (PCM 2006: 38-39).

---

<sup>59</sup> Ver: <[http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=348&Itemid=100248&lang=es](http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=348&Itemid=100248&lang=es)> Fecha de consulta: 03/08/2011.

<sup>60</sup> Resolución N° 320-2010-SUNARP-SN

<sup>61</sup> Estas afirmaciones, acerca de las razones o factores que posibilitan una modernización del Registro mediante la tecnología de la información, no significa que este proceso sea completamente exitoso. En la investigación, no se entra a verificar al detalle los resultados de este proceso de reforma.

**PROMEDIOS DE TIEMPOS TOTALES QUE TOMA EL SERVICIO AL CIUDADANO EN LA SUNARP**

SERVICIO	TIEMPO DE DEMORA DEL TRAMITE (Días) <sup>1/</sup> (Desde inicio hasta culminación del servicio)	TIEMPO DE ESPERA PROMEDIO EN COLA (MINUTOS)	Nº DE VECES QUE HIZO COLA	TIEMPO DE ESPERA TOTAL EN COLA (MINUTOS)	TIEMPO DE DURACION EN LA ENTIDAD (Días) <sup>2/</sup>
<b>CONSTITUCIÓN DE EMPRESA EN LA SUNARP</b>	3	60	3	180	35

FUENTE: Encuestas empresas, efectuada a nivel nacional en set. – oct. 2,006.

1/- Tiempo promedio a nivel nacional, trabajo de campo, Oficina Regional de Lima-SUNARP.

2/- Tiempo establecido en el TUPA de SUNARP.<sup>62</sup>

**PROMEDIOS DE COSTOS ADICIONALES QUE TOMA EL SERVICIO DE CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS AL CIUDADANO EN LA SUNARP, SUNAT Y MUNICIPALIDAD**

SERVICIO	PAGO DEL SERVICIO (TRAMITE) S/.	COSTO ADICIONAL AL TRAMITE S/.	COSTO DE TRASLADO IDA Y VUELTA (S/.)	COSTO TOTAL ADICIONAL Y TRASLADOS S/.
<b>CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS SUNARP.</b>	100	10	2	10
<b>CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS SUNAT</b>	10	3.1	1.5	4.6

FUENTE: Encuestas de Ciudadanos, efectuada a nivel nacional en set. – oct. 2,006.<sup>63</sup>

Por ello, en el estudio de factibilidad se dirá que uno de los propósitos de establecer una ventana virtual para la prestación de los servicios públicos, es el ahorro de los tiempos en que actualmente incurren los ciudadanos - demandantes de estos servicios como por ejemplo, el tiempo que demora la prestación del servicio, los tiempos que toman el traslado hasta las entidades en que se prestan los servicios (ida y vuelta, más los traslados) o sea desde el inicio hasta la culminación del servicio es de tres días (PCM 2006: 41).

Así tenemos que en la matriz del marco lógico del estudio de factibilidad, se establece que el objetivo o fin es el incremento del desarrollo económico del país, estableciéndose como propósito, establecer eficientes canales de acceso a los servicios administrativos del Estado por parte del usuarios, para lo que se busca ahorrar los

<sup>62</sup> Estadísticas tomadas del Estudio de Factibilidad para la implementación de servicios en línea en el Estado Peruano. Pp. 39-40

<sup>63</sup> Estadísticas tomadas del Estudio de Factibilidad para la implementación de servicios en línea en el Estado Peruano. Pp. 39-40

costos de viajes al registro, así como disminuir los costos de acceso. Para ello, se indica que se hará uso de medios modernos para el acceso y una adecuada interacción de las organizaciones estatales (PCM 2006: 128).

SUNARP, establece en su Plan Operativo institucional, dos formas del desarrollo de la gestión: uno con metas institucionales, que corresponden a la actividad de gestión registral, en donde la prestación de los servicios de inscripción y publicidad registral son la razón de ser de la institución y orientada al cumplimiento de la misión. Y otro rubro que corresponde a las tareas de desarrollo, que corresponde a acciones de mejora de los procesos de producción y en la mejora de la calidad de los servicios, aquí se tiene a la tecnología de la información y comunicación, entre otros proyectos, que se encuentran orientados a la visión del registro (SUNARP 2010 b: 04).

La importancia económica de los Registros es, pues, la que deriva de poder saber con certeza qué agentes económicos tienen qué derechos sobre qué bienes o actividades. El análisis de funcionamiento de los mercados que hace la teoría económica se basa en el supuesto de derechos claramente definidos, que faciliten la realización de transacciones en el mercado (PAPI 1994: 11).

Algunos ejemplos de las consecuencias económicas de un mal funcionamiento de los Registros Públicos, son:

- Impedir transacciones en el mercado inmobiliario, por inseguridad respecto de cuál es la situación de un determinado inmueble.
- Encarecer las transacciones en el mercado inmobiliario, por efecto de la demora en los trámites para identificar la situación de un inmueble.
- Entorpecer el mejor desarrollo de la actividad agrícola, por demorar la inscripción de títulos de propiedad de tierras.
- Entorpecer el funcionamiento de las empresas, por demorar la inscripción de poderes, actas y modificación de estatutos.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que la evaluación de las consecuencias económicas de diferentes situaciones referidas a los Registros Públicos trasciende el simple análisis de cuánto demoran los trámites y cómo podrían simplificarse. Si bien el costo en tiempo de los usuarios es un elemento importante a tener en cuenta, es la seguridad jurídica que obtienen del Registro el criterio principal a considerar, puesto que es a partir de éste que se derivan las consecuencias económicas más trascendentes (PAPI 1994: 11).

### **3.5. Mejorar el acceso a los servicios:**

El principio de acceso universal que establece la Carta Iberoamericana de Calidad en la gestión pública, establece que la calidad de la misma comprende el esfuerzo por lograr la universalización y el más amplio y fácil acceso espacial y temporal de los ciudadanos a servicios públicos de igual calidad, con independencia de la ubicación geográfica de los ciudadanos y del momento en que estos los requieran (CLAD 2008: 10).

O de una Gestión Pública de calidad, que está conceptualizada como el derecho de acceder a cualquier servicio público o prestación, recibiendo una atención y asistencia, ágil, oportuna y adecuada (CLAD 2008: 12)

SUNARP afirma que con la ayuda de la tecnología de la información, el rediseño de procesos y el remodelamiento administrativo los procesos de inscripción y publicidad registral así como el administrativo se realizará con mayor eficiencia y eficacia y como tal la estructura orgánica de la empresa debe ser adecuada a estas mejoras (SUNARP 2005: 14).

La Carta Iberoamericana, establece que una de las finalidades del gobierno electrónico, es incrementar la calidad de los servicios públicos y productos que el Estado tiene que suministrar a los ciudadanos al mejorar la eficiencia, la eficacia y una mayor transparencia (CLAD 2007: 06).

Los Registros Públicos, como todos los servicios públicos que brinda el Estado Peruano, se encuentran dentro del proceso de Reforma, para lo cual se han previsto como ejes para su Reforma los siguientes:

- Estado centrado en el ciudadano y sus necesidades.
- Estado que aporta valor público.
- Estado socialmente democratizador.
- Estado que disminuye los costos de transacción en su relación con el ciudadano.

Cada uno de estos elementos es parte integrante de los lineamientos que se deben tener en consideración al momento de brindar un servicio público.

Se busca democratizar el acceso a los servicios, para lo cual lo entendemos como la posibilidad de que todos los ciudadanos tengan igual posibilidad de acceso al servicio registral y de calidad en los productos que se entregan. Por ello, el acceso a los servicios brindados por el Registro mediante la utilización de las TIC, es importante en el sentido que permite que una mayor cantidad de ciudadanos pueda acceder a estos servicios desde cualquier punto del país, en forma rápida y sencilla. Además que se contará con su participación para guiar el diseño de los servicios, en relación a sus opiniones y expectativas, ya que se contará con una plataforma mayor de usuarios.

Si bien jurídicamente la competencia territorial de las oficinas registrales cubre todo el país, en la realidad nunca ha existido una efectiva cobertura nacional del servicio, puesto que solo 29% de las provincias del país cuentan con servicios registrales en la propia provincia (58 de 198). El hecho de que la mayoría de provincias del país no cuenten con servicios registrales origina que muchos ciudadanos deban desplazarse desde sus ciudades hasta las oficinas registrales, esto determina incremento de los gastos extra registrales (SUNARP 2005: 82).

La Sunarp indica que no existe una prestación de servicios registrales homogénea a nivel nacional, por las siguientes causas: a) lejanía de la oficina registral donde corresponde registrar el derecho, o por lo menos donde es posible registrar el derecho; b) distintos tiempos promedios de atención; c) distinta calidad del servicio registral (SUNARP 2005: 85-86).

La Sunarp, establece en el proyecto de inversión pública de “Inscripción Registral con competencia Nacional” sus beneficios sociales son: i) Ahorro en costo de transporte,



tiempo y estadía de los usuarios de servicios registrales de inscripción, debido a la mayor cobertura por la competencia nacional; ii) Ahorro en costos de transporte y tiempo de los usuarios de los servicios registrales de publicidad debido a la posibilidad de acceder a este servicio por internet. iii) Mayores ingresos del sistema registral nacional por mejora del ratio títulos presentados/títulos inscritos (o mayor producción del sistema registral nacional); iv) Ahorro de costos de inmovilización de los capitales debido a demoras en los tiempos de inscripción registral (SUNARP 2005: 10).

El problema que busca revertir es de la no homogeneidad en la calidad de los servicios registrales que se brindan a los beneficiarios e involucrados con el accionar de los registros públicos, como consecuencia del actual esquema territorial de los registros públicos. Habiéndose identificado como causas del problema (i) las diferentes cargas registrales, tiempos de atención y calidad de la calificación entre las distintas oficinas registrales; (ii) la falta de estandarización total de los sistemas registrales porque se utilizan aplicativos diferentes según el tipo de registro; (iii) el servicio de publicidad registral que se brinda a través de la extranet, tiene la limitación de sólo brindar publicidad simple mas no certificada; y, (iv) la ineficiente cobertura del servicio registral porque no existen ni es posible implementar – en las condiciones actuales – oficinas registrales en las 140 provincias en las que la SUNARP no tiene presencia efectiva.

Para lograr el objetivo del proyecto: prestar servicios de calidad homogénea a nivel nacional, se plantea como medios los siguientes: (i) Homogeneizar las cargas registrales y tiempos de inscripción mediante la regulación del funcionamiento de registro de ámbito nacional, con registradores especializados; (ii) implementar un nuevo sistema informático, denominado sistema único registral (SUR), lo que permitirá lograr la homogeneidad tecnológica y brindar el soporte técnico requerido para la prestación de servicios eficientes; (iii) lograr la eficiencia en el servicio de publicidad registral prestado por internet, para lo cual debe dársele pleno valor jurídico a la información digital con la que se cuenta para así poder brindar no sólo publicidad simple sino también publicidad certificada en línea; y, (iv) obtener la eficiencia en la cobertura de los servicios registrales a nivel nacional para lograr una presencia efectiva en las 198 provincias del país (SUNARP 2005: 19-20).

Así también la SUNARP ha establecido en los objetivos operativos para el ejercicio fiscal 2011, dentro de la unidad de proyectos<sup>64</sup>, el de implementar Tecnologías de la Información que mejoren la calidad de los servicios registrales (SUNARP b 2010: 15).

En el estudio de factibilidad para la implementación de servicios en línea del Estado Peruano, se establece una valoración social del tiempo incurrido en la prestación del servicio de constitución de empresas (PCM 2006: 42).

**VALORACION SOCIAL DEL TIEMPO INCURRIDO EN LA PRESTACION DEL SERVICIO DE CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS**

SERVICIO	TIEMPO DE DEMORA DEL TRAMITE		TIEMPO TOTAL QUE DEMORA EL SERVICIO SIN CONSIDERAR EL DE LA ENTIDAD (Hrs.)		VALOR SOCIAL DEL TIEMPO		
TOTAL (Días) (Desde inicio hasta culminación del servicio) 1/	TIEMPO EN LA ENTIDAD (Días)	TIEMPO ADICIONAL (Días)	TIEMPO EN COLAS (Min.)	VALOR UNITARIO (S/. / Hr.) 2/	VALOR TOTAL (S/. Pers.)		
CONSTITUCIÓN DE EMPRESA SUNARP.	3	35	0	600	10	4,96	49,60
CONSTITUCIÓN DE EMPRESA SUNAT	1	0.08	0	136	2,3	4,96	11,24

FUENTE: 1/ Encuestas empresas, efectuada a nivel nacional en Set. – Oct. 2,006.

2/ MEF, Sistema Nacional de Inversión Pública, "Anexo SNIP – 09 Parámetros de Evaluación. Se considera el valor social del tiempo para propósitos laborales.<sup>65</sup>

**PROMEDIOS DE COSTOS TOTALES QUE TOMA EL SERVICIO DE CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS AL DEMANDANTE**

SERVICIO	COSTO LEGAL DEL SERVICIO S/.	COSTOS ADICIONALES AL SERVICIO S/.	COSTOS EN TIEMPOS INCURRIDOS POR EL SERVICIO S/.	COSTO TOTAL DEL SERVICIO S/.
CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS SUNARP	36	10	49.60	95,6
CONSTITUCIÓN DE EMPRESA EN LA SUNAT	0	3.1	11.24	14,34
PROMEDIO	18	6.6	30.4	54.9

<sup>64</sup> Debemos recordar que la utilización de tecnología de información, modifica la estructura orgánica de las oficinas. Por ello, Sunarp, contaba con una Unidad de Proyectos, como unidad especializada. Sin embargo se acaba de desactivar mediante Resolución de Superintendencia, la cual la coloca funcionalmente en la Gerencia de informática, ya que asimila que los proyectos corresponden a la referida área.

<sup>65</sup> Estadísticas tomadas del Estudio de Factibilidad para la implementación de servicios en línea en el Estado Peruano. Pp. 42

FUENTE: Encuestas de Ciudadanos, efectuada a nivel nacional en set. – oct. 2,006.<sup>66</sup>

Los beneficios atribuibles son:

**1. Ahorro de costos en efectivo**

a. Ahorro de costos de traslados o costo de viaje; consistente en los pasajes desde el lugar de residencia del ciudadano hasta a la tesorería (caja de la institución prestadora del servicio) y a la institución (Notarios, SUNARP y SUNAT).

b. Ahorro de costos adicionales al trámite como los costos en alimentación y otros.

**2. Ahorro de tiempos utilizados en las prestaciones:**

a. Ahorro de costos por tiempo de viaje a la oficina de la institución (Notarios, SUNARP y SUNAT).

b. Ahorro de costos por tiempo de viaje a caja de la institución.

c. Ahorro de costos por tiempo en espera (colas) en Notarios, SUNARP y SUNAT. (PCM 2006: 98).

En este rubro de mejorar el servicio también se encuentra el pago con medios virtuales de pago y tarjetas bancarias, ya que esto permite automatizar la interacción con el Estado para por realizar transacciones en línea y que permitan a las personas y empresas completar el ciclo de la transacción enteramente en línea (PCM 2006 b: 26), este es uno de los últimos medios implementados por SUNARP.

Al efectuar múltiples críticas al funcionamiento de las instituciones registrales, es también importante rescatar la realidad jurídico- registral del país. La crítica en lo funcional nos debe llevar a analizar los Registros con que contamos partiendo de la premisa de eliminar los defectos de burocracia, lentitud, corrupción y uso de medios arcaicos. En este sentido, las perspectivas en cuanto a mejorar el funcionamiento de los Registros Públicos no pueden ser más alentadoras, ya que al facilitarse la interconexión y los adecuados sistemas de informática, su eficiencia y productividad podrían ser mayores (PAPI 1994: 16).

Ahora bien, de lo anteriormente expuesto, se desprende que la evaluación de las consecuencias económicas de diferentes situaciones referidas a los Registros Públicos trasciende el simple análisis de cuánto demoran los trámites y cómo podrían simplificarse. Si bien el costo en tiempo de los usuarios es un elemento importante a tener en cuenta, es la seguridad jurídica que obtienen del Registro el criterio principal a considerar, puesto que es a partir de éste que se derivan las consecuencias económicas más trascendentes (PAPI 1994:11).

En lo que respecta a la calidad del servicio, según encuesta realizada por la Oficina

---

<sup>66</sup> Estadísticas tomadas del Estudio de Factibilidad para la implementación de servicios en línea en el Estado Peruano. Pp. 42

Registral de Lima, el 67.55 % de los encuestados tienen una opinión favorable respecto a la calidad del servicio, el 20.67 % califica el servicio como regular, el 6.51 % manifiesta su no aceptación del servicio recibido y el 5.27 % no emite opinión al respecto (SUNARP-ZR.IX.SEDE LIMA 2011: 9).

Bajo este mandato legal de la Sunarp y en cumplimiento de la Política Nacional de Simplificación Administrativa, la Sunarp establece en el Plan Operativo Estratégico 2011-2014, que busca impulsar el fortalecimiento y la competitividad institucional al servicio del ciudadano, ya que actualmente una de las debilidades del sistema registral es la ineficiencia de los procesos administrativos y registrales (SUNARP 2010 C: 23).

En este Plan Operativo Estratégico, se indica:

Objetivo General: Fortalecer y mejorar la capacidad operativa institucional y la calidad de los servicios de inscripción y publicidad registral, así como lograr mayores niveles de accesibilidad de los ciudadanos a los servicios registrales.

Estableciéndose luego como Objetivos Específicos:

Objetivo Específico 1: Impulsar el fortalecimiento institucional y la accesibilidad al servicio del ciudadano.

Objetivo Específico 2: Desarrollar el enfoque por competencias para la gestión del talento humano, así como implementar herramientas tecnológicas administrativas con estandarización de los procesos y procedimientos del quehacer institucional.

Objetivo Específico 3: Mejorar la capacidad operativa registral y catastral con plataforma tecnológica adecuada, así como mejorar la calidad de los servicios registrales con criterios homogéneos de los registradores.

## CONCLUSIONES

1. Los Registros Públicos de Perú, ingresaron en la década del noventa a un proceso de modernización, como parte de la Reforma del Estado, lo cual permitió una mejora en el servicio público, esto lo podemos afirmar por cuanto se mejoró los plazos de calificación y se establecieron nuevos servicios registrales que permiten un mejor y mayor acceso por parte de los ciudadanos.
2. El Sistema Nacional de los Registros Públicos, en la década de los noventa, reconoció e identificó, que dada la cantidad de información procesada y generada, y por la finalidad del servicio que brinda: Publicidad Registral, uno de sus componentes de modernización, provenía de los estándares de gestión del sector privado, mediante la utilización de la tecnología de la información. Esto permitió que deliberadamente se establezca una mejora de los servicios mediante una política pública, basada en tecnología de la información.
3. Los factores que permitieron el ingreso de tecnología de la información al Registro, son: primero: un contexto de Modernización del Estado; segundo: mejora del servicio público; tercero: necesidad creciente de buscar mecanismos de aseguramiento de la información; cuarto: búsqueda de ampliación de cobertura del servicio.
4. El ingreso de tecnología de la información en una organización pública que brinda servicios públicos, debería necesariamente traer consigo una modificación de su forma organizativa, pues, la mirada del diseño y gestión de los servicios cambia, conforme se ha podido verificar en la presente investigación. Esto además se encuentra sustentado ampliamente en la teoría sobre la tecnología de la información y en documentos como la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, la que también nos indica que cuando se implementan este tipo de reformas, se deben preparar las modificaciones organizativas que correspondan e implanten los nuevos

modelos de gestión en la administración pública que fomenten la mejora continua de los procesos y la constante innovación.

5. El proceso de implementación de productos en el Registro, que tienen como base la tecnología de la información, sigue diseñándose e implementándose hasta la fecha. Así tenemos el servicio de constitución de empresas en línea. Este diseño de servicios permite y propicia la inter operatividad en el Estado. Así tenemos los macro procesos, que permiten que el ciudadano obtenga un servicio completo con la participación de varias organizaciones estatales, como es el caso de constitución de empresas en línea.

Este cambio provocado no sólo por la competitividad internacional sino por las innovaciones en comunicación y tecnología, exige una mayor rapidez en la toma de decisiones.

6. La tecnología de la información y la globalización, trae consigo un cambio en los servicios públicos. Así tenemos que los servicios registrales han mutado. Por ejemplo, a la fecha se cuenta con varios servicios virtuales, como: la alerta registral, que propiamente no se encuentra en el esquema de línea de negocio del Registro: que es brindar seguridad jurídica mediante la inscripción y publicidad registral; sin embargo, se encuentra en el marco de la misión del registro, que es brindar seguridad jurídica. Y con esta acción de protección a los titulares, mediante la notificación a sus correos electrónicos, de los títulos presentados, que involucren sus titularidades, se cumple con que el servicio de generar un valor público a los ciudadanos. Pero, podríamos calificar este servicio como innovador, ante la protección que brinda por el alto índice de actos delincuenciales sobre las titularidades de los ciudadanos.

Asimismo, tenemos el servicio de consultas gratuitas al Registro Vehicular, del propietario y características técnicas del vehículo. Esto innova en la forma de brindar el servicio, ya que generalmente todo servicio público brindado por el Estado, debe estar sujeto al pago de una tasa por los ciudadanos; sin embargo, este servicio cumple con la finalidad de brindar un valor público, por las necesidades propias del mercado vehicular y por un tema de seguridad



ciudadana.

7.-Al haberse estandarizado los sistemas de inscripción a nivel nacional, trajeron consigo reformas internas a nivel organizacional, que posibilitaron que la SUNARP vaya cambiando su estructura organizacional y establezca lineamientos de organización a nivel nacional. En este sentido se tiene que para la interconexión nacional se ha estandarizado el uso de partidas y asientos electrónicos en todas las zonas registrales, manteniendo un mismo nivel tecnológico (equipos y software). Además en el año 2001, se aprobaron formatos de modelos de solicitud de inscripción de título a nivel nacional, esto ha permitido que los ciudadanos, puedan tener los mismos formatos en todas las oficinas registrales a nivel nacional.

8.- La mejora de los Registros Públicos que sustenta algunos índices de competitividad, se da en un contexto de economía de crecimiento.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARAYA RODRIGO/ PORRUA MIGUEL (EDITORES).  
2004 América Latina Puntogob: Casos y tendencias en gobierno electrónico. Chile. Coedición FLACSO- AICD-OEA.
- ALVAREZ RODRICH, AUGUSTO Y ORTIZ DE ZEVALLOS, GABRIEL (EDITORES).  
1994 Implementación de políticas públicas en el Perú. Lima: Editorial Grupo Apoyo.
- ARIÑO ORTIZ, GASPAR. DE LA CUETARA MARTINEZ, J.M. MARTINEZ LOPEZ-MUÑIZ J.L.  
1997 Significado actual de la noción de servicio público. Madrid. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.
- AUSEJO CASTILLO, FLAVIO.  
2007 Documento de Trabajo preparado para la PCM - Perú. En <http://www.pmde.gob.pe/informes/productos/CD.0635.pdf>. Fecha de consulta: 24/04/2011.
- BARZELAY MICHAEL/ CORTAZAR VELARDE, JUAN CARLOS  
2004 Una guía práctica para la elaboración de estudios de caso sobre buenas prácticas en gerencia social. INDES - Washington D.C.
- BARZELAY MICHAEL*  
1998 Atravesando la Burocracia: Una nueva perspectiva de la administración pública. México. Fondo Cultura Económica. En materiales del Curso: Teoría del Estado – segunda Parte 2009 – Prof. Sinesio López de la Maestría en Ciencia Política y Gobierno.
- BOZA DIBOS, BEATRIZ  
2011 Buenas prácticas en Gestión Pública: Sistemas de Gestión Interna. Asociación Civil Centro de Participación y Ciudadanía para su sello Editorial Ciudadanos al Día. Lima. Perú. Descargado en línea en [http://www.ciudadanosaldia.org//pubs/manualSGI/Manual\\_BPG\\_Sistemas de Gesti%C3%B3n Interna.pdf](http://www.ciudadanosaldia.org//pubs/manualSGI/Manual_BPG_Sistemas_de_Gesti%C3%B3n_Interna.pdf). Fecha de consulta: 26/11/2011.
- BID  
2006 La Política de las Políticas Públicas. ILPES.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos.  
2008 “La reforma del Estado de los años noventa: lógica y mecanismos de control”. En Carlos H. Acuña (Compilador). Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, Fondo Editorial, pp. 259-294.

## CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO - CLAD.

2007 "Una Nueva Gestión Pública para América Latina". En Carlos H. Acuña (Compilador). Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, Fondo Editorial, pp. Xxx-404.

## CEPAL – DOCUMENTO DE PROYECTO

2010 "Políticas Públicas de Sociedad de la Información en América Latina: ¿Una misma visión? Documento de Proyecto elaborado por Massiel Guerra y Valeria Jordán de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL. Descargado en línea en <http://www.cepal.org/SocInfo>. Fecha de consulta: 06/05/2010.

## CEPAL – DOCUMENTO DE PROYECTO

2010 "Políticas Públicas de Sociedad de la Información en América Latina: ¿Una misma visión? Documento de Proyecto elaborado por Massiel Guerra y Valeria Jordán de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL. Descargado en línea en <http://www.cepal.org/SocInfo>. Fecha de consulta: 06/05/2010.

## CERBINO, MAURO/RICHERO, ALICIA (EDITORES).

2006 Gobernanza, políticas públicas y aplicaciones de internet. Ecuador: FLACSO.

## CLAD

2008 Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública. Descargado en línea en <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-calidad-en-la-gestion-publica/view>>. Fecha de consulta: 18/06/2011.

## CLAD

2007 Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico. Descargado en línea en <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf/view>>. Fecha de consulta: 18/06/2011.

## CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

1994 Ley 26366. Ley que crea el Sistema Nacional y la Superintendencia de los Registros Públicos. 16 de octubre.

## CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2001 Ley 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General. 10 de abril.

## CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2002 Ley 27658. Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. 31 de enero.

CORTAZAR VELARDE, JUAN CARLOS

2002 La Reforma de la Administración Pública Peruana (1990 – 1997). Documento de Trabajo – BID. Descargado en línea en <  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=626923>>. Fecha de consulta: 19/06/2010.

CORTÁZAR, JUAN CARLOS.

2006 *Una Mirada Estratégica y Gerencial de la Implementación de los Programas Sociales*. Washington D.C: INDES – BID. Serie de Documentos de Trabajo I-55.

DARGENT, EDUARDO.

2009 Islas de eficiencia y reforma del Estado: el caso de los Ministerios de Economía y Salud. En *Economía y Sociedad* 73, CIES, 44-52.

DE SOTO, HERNANDO.

2000 El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo. Lima: Editorial El Comercio.

ECHEBARRIA ARIZNABARRETA, KOLDO.

2001 Rein vindicación de la Reforma Administrativa: significado y modelos conceptuales. Documento en línea en:  
<http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catadmdes/Material/sgc-koldo1-S.pdf>. consulta: 21/04/2011.

EPSTEIN, RICHARD A.

2002 Costos de transacción y derechos de propiedad, o ¿buenos cercos hacen buenos vecinos? En *Lecturas en honor de Ronald Coase*. Lima: Editorial de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.

GUERRA GARCIA, GUSTAVO.

1999 La Reforma del Estado en el Perú. Editorial Agenda Perú. Lima. Octubre.

GUERRERO, OMAR.

1986 La Teoría de la Administración Pública. México. Editorial Harla S.A de C.V.

GUERRERO, OMAR.

2003 Modernización: Gerencia Pública en la Globalización. México. Editorial Universidad Autónoma del Estado de México. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública.

HABERMAS JÜRGEN

1999 La Inclusión del otro: Estudios de Teoría Política. México. Editorial Paidós. En materiales del Curso: Teoría del Estado – segunda Parte 2009 – Prof. Sinesio López de la Maestría en Ciencia Política y Gobierno.

LAHERA, EUGENIO.

2004 Política y Políticas Públicas. Serie Políticas Sociales. División de Desarrollo Social. CEPAL.

LIIKANEN. ERKKI

2003 “La administración electrónica para los servicios públicos europeos del futuro”. En: Lección inaugural del curso académico 2003-2004 de la UOC (2003: Barcelona) [en línea]. UOC. [Fecha de consulta: 12/04/2011] <http://www.uoc.edu/dt/20334/index.html>

LINDBLON, CHARLES

1991 El Proceso de elaboración de políticas públicas. México. Grupo editorial Miguel Angel Porrúa en coedición con INAP – España. Traducción Eduardo Zapico Goñi.

LOPEZ MEDEL, JESUS

1991 teoría del Registro de la Propiedad como servicio público. Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Centro de Estudios Registrales. Tercera Edición. Madrid – España.

LORA EDUARDO (EDITOR)

2007 El Estado de las Reformas en América Latina. Washington - Bogotá. Coedición Banco Mundial- Mayol Ediciones S.A.

MINISTERIO DE JUSTICIA

2002 Decreto Supremo N° 135-2002-JUS. Estatuto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. 15 de julio.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

2010 Marco Macroeconómico Multianual 2011-2013. 2010. En <[http://www.mef.gob.pe/contenidos/pol\\_econ/marco\\_macro/MMM2011\\_2013.pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/marco_macro/MMM2011_2013.pdf). Fecha de consulta: 05/08/2011.

MUÑOZ MACHADO, SANTIAGO.

1998 Servicio Público y Mercado. Madrid: Editorial Civitas.

PARSONS, WAYNE.

2006 Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México. Editorial FLACSO.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS – PCM

2002 Decreto Supremo 030-2002-PCM. Reglamento de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. 04 de mayo.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS – PCM

2007 Decreto Supremo 027-2007-PCM. Define y establece las Políticas

Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional. 25 de marzo.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS – PCM

2010 Política y Plan Nacional de Simplificación Administrativa. Lima. En: [http://www.pcm.gob.pe/Transparencia/Resol\\_ministeriales/2010/Politica\\_y\\_Plan\\_Nacional\\_de\\_Simplificacin\\_Administrativa.pdf](http://www.pcm.gob.pe/Transparencia/Resol_ministeriales/2010/Politica_y_Plan_Nacional_de_Simplificacin_Administrativa.pdf)>. Fecha de consulta: 05/08/2011.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS – PCM

2010 b Resolución Ministerial N° 228-2010-PCM. Aprueba Plan Nacional de Simplificación Administrativa. 15 de julio.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS – PROGRAMA DE MODERNIZACION Y DESCENTRALIZACION DEL ESTADO

2006a Estudio de Factibilidad “Implementar servicios en línea en el portal del Estado Peruano”. Consultor: Victor Alberto Pineda Cortijo. Lima. [en línea]. [Fecha de consulta: 24/04/2011] <http://www.pmde.gob.pe/informes/productos/CD.0218.pdf>>

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS – PROGRAMA DE MODERNIZACION Y DESCENTRALIZACION DEL ESTADO

2006b Estudio de Factibilidad “Implementar servicios en línea en el portal del Estado Peruano”. Consultor: Alberto Cotavarria Benites. Lima. [en línea]. [Fecha de consulta: 24/04/2011] <http://www.pmde.gob.pe/informes/productos/CD.0235.pdf>>

PROYECTO DE ANALISIS, PLANEAMIENTO Y EJECUCION DE POLITICAS (PAPI) – CONVENIO USAID – GOBIERNO PERUANO

1994 Informe Final: “Estudio para la modernización progresiva de los Registros Públicos”. Lima- Perú.

KRESALJA R., Baldo.

1999 “El Rol del Estado y la Gestión de los Servicios Públicos”. *THEMIS*. Lima, número 39, pp. 39-98.

SALAZAR, CARLOS

1999 Políticas Públicas y Think Tank. Editorial Konrad Adenau Stiftung.

SARTORI, GIOVANNI

2002 La política: lógica y método en las ciencias sociales. México. Fondo Cultura Económica. Tercera edición 2002. Reimpresión 2010. Traducción Marcos Lara.

SAUTU RUTH, BONIOLO PAULA, DALLE PABLO Y ELBERT RODOLFO.



2005 Manual de Metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. CLACSO, Colección Campus Virtual, Buenos Aires, Argentina. Disponible en la web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/RSPrologo.pdf>

*SUBIRATS JOAN, KNOEPFEL PETER, LARRUE CORINNE Y VARONNE FREDERIC*

2008 Análisis y gestión de políticas públicas. Editorial Ariel S.A. Barcelona – España. En materiales del Curso: Análisis de Políticas Públicas– segundo semestre 2011 – Prof. Carlos Alza Barco de la Maestría en Ciencia Política y Gobierno.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP

1997 Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 095-97-SUNARP-SN. Aprueba normas para regularización de asientos y títulos cuyas constancias de inscripción se encuentran sin firmar. 24 de junio.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP

2001 a Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 096-2001-SUNARP-SN. Autorizan utilización de nueva técnica de inscripción en las oficinas registrales del país, a través del software denominado “Sistema de Información Registral. 06 de abril.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP

2001 b Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 263-2001-SUNARP-SN. Aprueban modelos de formatos de solicitud de inscripción de título a ser utilizados en las oficinas registrales que conforman en Sistema Nacional de los Registros Públicos. 22 de octubre.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP

2001 c Memoria Institucional.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP

2005 Proyecto de Inversión Pública: “Inscripción registral con competencia nacional – IRCN”. Lima. [en línea]. [Fecha de consulta: 15/04/2011] <[http://www.sunarp.gob.pe/viewdocument.asp?RutaFile=Transparencia\\_Documentos\DOCUMENTO\\_TRANSPARENCIA\642\\_1790&NombreFile=factibilidad+completo%2Epdf](http://www.sunarp.gob.pe/viewdocument.asp?RutaFile=Transparencia_Documentos\DOCUMENTO_TRANSPARENCIA\642_1790&NombreFile=factibilidad+completo%2Epdf)>

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP

2006 Plan Estratégico Institucional 2007-2011. Lima. [en línea]. [Fecha de consulta: 11/06/2011] ≤ <http://www.sunarp.gob.pe/Legislacion00.asp?ID=377>>

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP  
2008 Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 185-2008-SUNARP-SN. Aprueban directiva que regula el servicio gratuito denominado “Alerta Registral sobre Predios”. 27 de junio.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP  
2009 Informe de Gestión 2009. Lima. [en línea]. [Fecha de consulta: 11/06/2011] <<http://www.sunarp.gob.pe/data/BOLETINES/263.pdf>>

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP  
2010 a Revista Pulso registral – Resumen ejecutivo. Lima. [en línea]. [Fecha de consulta: 11/06/2011]  
<<http://www.sunarp.gob.pe/data/pulsoregistr/1461.pdf>>

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP  
2010 b Plan Operativo Institucional. Lima. [en línea]. [Fecha de consulta: 11/06/2011]  
<<http://www.sunarp.gob.pe/TRANSPARENCIA.asp?ID=7542>>

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP  
2010 c Plan Estratégico Institucional. Lima. [en línea]. [Fecha de consulta: 11/06/2011] <<http://www.sunarp.gob.pe/Legislacion00.asp?ID=377>>

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - SUNARP  
2010 d Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 320-2010-SUNARP-SN. Establece la atención preferente de los servicios registrales de ámbito nacional Reserva de Nombre en línea. Publicidad Certificada Literal y Publicidad Simple. 13 de octubre.

SUNARP-ZONA REGISTRAL IX – SEDE LIMA  
2011 Anuario Estadístico Registral 2010: Demanda y producción de servicios registrales. Lima, enero.

SUK KIM, PAN.  
2007 Desafíos a la capacidad pública en la era de una administración pública en evolución y reforma de gobierno. En Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal: Gestión y Política Pública. Universidad Autónoma del Estado de México. Vol. XVI. Número 02. II Semestre de 2007.

TANAKA, MARTÍN (EDITOR).  
2010 El Estado, viejo desconocido: Visiones de Estado en el Perú. Lima, Editorial IEP.

TURBAM, EFRAIM/ MCLEAN, EPHRAIM/ WETHERBE, JAMES.

- 2001      Tecnologías de información para la administración. México. Primera edición en español. Editorial Continental.
- UGARTE, MAYEN.
- 2000      “La Reforma del Estado: alcances y perspectivas”. En La Reforma Incompleta: rescatando los noventa. Lima: Editorial Universidad del Pacífico-CIUP-IPE, pp. 392.
- ZEGARRA, DIEGO.
- 2005      El Servicio Público. Fundamentos. Lima: Editorial Palestra.
- WAISSBLUTH, MARIO.
- 2003      La reforma del Estado en América Latina: Guía Abreviada para Exploradores en la Jungla. Publicación de POLIS y el Departamento de Industrias de la Universidad de Chile e IGT- Programa latinoamericano de gerencia pública. En [http://www.mariowaissbluth.com/descargas/reforma\\_en\\_america.pdf](http://www.mariowaissbluth.com/descargas/reforma_en_america.pdf) (fecha de consulta: 18/04/2011).
- WELP YANINA.
- El gobierno electrónico en la Europa de las regiones: Análisis de Cataluña, Escocia y Emilia Romagna. En [http://yaninawelp.files.wordpress.com/2009/02/fiap\\_2007.pdf](http://yaninawelp.files.wordpress.com/2009/02/fiap_2007.pdf) (fecha de consulta: 13/12/2011).