

# PONENCIAS DEL XIX CADER **SUNARP** CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL

"DESAFÍOS E INNOVACIÓN EN EL REGISTRO  
DESPUÉS DEL BICENTENARIO"

Juan Rodríguez / Christian Carrasco / Dennis Jara / José Tong /  
Carmen Montoya / Andrea Valcárcel / Bertolt Ocros / Carla Gonzáles /  
Eddy Gonzáles / Nell Llanos / Hidelbrando Jiménez / Cesar Maquera /  
Wilfredo Camacho / Vanessa Gamio



BICENTENARIO  
PERÚ 2021

**sunarp**  
Superintendencia Nacional  
de los Registros Públicos



# PONENCIAS DEL XIX CADER SUNARP CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL

"DESAFÍOS E INNOVACIÓN EN EL REGISTRO  
DESPUÉS DEL BICENTENARIO"

Juan Rodríguez / Christian Carrasco / Dennis Jara / José Tong /  
Carmen Montoya / Andrea Valcárcel / Bertolt Ocros / Carla Gonzáles /  
Eddy Gonzáles / Nell Llanos / Hidelbrando Jiménez / Cesar Maquera /  
Wilfredo Camacho / Vanessa Gamio



BICENTENARIO  
PERÚ 2021

**sunarp**  
Superintendencia Nacional  
de los Registros Públicos

**Ponencias del XIX CADER Sunarp  
Congreso Anual de Derecho Registral  
“Desafíos e innovación en el Registro después del Bicentenario”**

© **Superintendencia Nacional de los Registros Públicos**

Av. Primavera 1878, Santiago de Surco. Lima 33 - Perú

Teléfono: (511) 208-3100

Página web: [www.sunarp.gob.pe](http://www.sunarp.gob.pe)

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL**

**Luis Ernesto Longaray Chau**

Superintendente Nacional de los Registros Públicos

**SUPERINTENDENCIA ADJUNTA**

**Eduar Jesús Salazar Sánchez**

Superintendente Adjunto

**DIRECCIÓN TÉCNICA REGISTRAL**

**Hugo Espinoza Rivera**

Director Técnico Registral

**Carmen Sandoval Pinto**

Subdirectora de Capacitación Registral

**Editado por:**

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos

**Primera edición** - Diciembre 2022

**Libro electrónico disponible en:** <https://cader.sunarp.gob.pe/publicaciones/>

**ISBN:** 978-612-47063-5-6

**Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú:** N° 2022-11476

**Derechos reservados**

Reservados todos los derechos. No se permite la reproducción total o parcial de esta obra, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio (electrónico, mecánico, fotocopia, grabación u otros) sin autorización previa y por escrito de los titulares del copyright. La infracción de dichos derechos puede constituir un delito contra la propiedad intelectual.

# Índice

<b>Presentación</b> .....	7
---------------------------	---

## **Jornada Preparatoria N° I - Virtual**

La inteligencia artificial en la preservación de documentos en una entidad pública dentro del marco de la era digital. <b>Juan Oscar Rodríguez Martínez</b> .....	11
Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII - Sede Arequipa.	

La gestión documental en tiempos de pandemia: Propuesta de mejora en la Sunarp. <b>Christian Michel Carrasco Celis</b> .....	21
---	----

Especialista en Archivos de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo <b>Dennis Steven Jara Gamboa</b> Analista de Tecnologías de la Información de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.	
--	--

<b>Conclusiones</b> .....	42
---------------------------	----

<b>Programa</b> .....	43
-----------------------	----

## **Jornada Preparatoria N° II - Virtual**

Los principales desafíos estatales en materia territorial, post pandemia. <b>Jose Tong Feria</b> .....	49
Asistente Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo.	

La inscripción de bienes públicos y la actualización del Catastro. <b>Carmen C. Montoya Montoya</b> .....	67
Registradora Pública de la Zona Registral N° XIII - Sede Tacna	

<b>Conclusiones</b> .....	83
---------------------------	----

<b>Programa</b> .....	85
-----------------------	----

## Jornada Preparatoria N° III - Virtual

Inteligencia Artificial en el Sector Público. <b>Andrea Milagros Valcárcel Martínez</b> .....	91
Especialista en Estadística y Gestión de Riesgos de la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización de la Zona Registral N° XII - Sede Arequipa.	
Escrituras Públicas Consulares y el Sistema de Intermediación Digital – SID CONSULAR. <b>Bertolt Fernando Ocros Guevara</b> .....	109
Analista Registral de la Zona Registral N° X - Sede Cusco.	
Agente emprendedor: alternativa para la inclusión digital en épocas de pandemia. <b>Carla Fiorella Gonzales Rodríguez</b> .....	131
Asistente Legal para atención al usuario de la Zona Registral N° I – Sede Piura.	
Comentarios al Precedente de Observancia Obligatoria sobre levantamiento de anotaciones de órdenes de captura. <b>Eddy Alexander Gonzales Aragón</b> .....	143
Analista Registral de la Zona Registral N° XIV - Sede Ayacucho. <b>Nell Paola Llanos Cieza</b> .....	
Analista Registral de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.	
La Sunarp como un referente de atención al ciudadano desde un enfoque intercultural para mejorar la prestación de servicios registrales dentro del marco de un gobierno electrónico. <b>Juan Óscar Rodríguez Martínez</b> .....	173
Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa.	
<b>Conclusiones</b> .....	187
<b>Programa</b> .....	189

## **Jornada Preparatoria N° IV - Virtual**

Características del Sistema Registral Peruano. Un Sistema Registral con “poquita fe” <b>Hidelbrando Jiménez Saavedra</b> .....	195
Registrador Público Zona Registral IX - Sede Lima.	
Redes de cooperación internacional y las innovaciones sobre la colaboración judicial y registral. <b>César Antonio Maquera Maquera</b> .....	217
Registrador Público de la Zona Registral N° XIII – Sede Tacna.	
El Registro responde a las exigencias del estado de emergencia sanitaria admitiendo la viabilidad del uso de medios electrónicos en las Juntas de Propietarios no presenciales. <b>Wilfredo Camacho Llovera</b> .....	229
Asistente Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo.	
La gestión de reclamos y sus influencias en las entidades de la administración pública en el contexto de los Sistemas Registrales. <b>Vanessa Gamio Rodas</b> .....	253
Abogada de la Zona Registral N° XII - Sede Arequipa.	
<b>Juan Óscar Rodríguez Martínez</b> Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII - Sede Arequipa.	
<b>Conclusiones</b> .....	270
<b>Programa</b> .....	272
<b>Galería Fotográfica</b> .....	275
<b>Programa XIX Congreso Anual de Derecho Registral - Chiclayo</b> .....	277
<b>Conclusiones del XIX Congreso Anual de Derecho Registral - Cader Sunarp</b> .....	281
<b>Resolución N° 174-2022-SUNARP/SN: aprobación XIX Cader Sunarp</b> .....	283



## Presentación

### Ponencias y conclusiones del XIX CADER Sunarp Congreso Anual de Derecho Registral “Desafíos e innovación en el Registro después del Bicentenario”

Las ponencias y las conclusiones que publicamos en esta edición fueron desarrolladas en las cuatro jornadas preparatorias del XIX Congreso Anual de Derecho Registral (Cader Sunarp), cuya temática general se tituló “Desafíos e innovación en el registro después del bicentenario”, denominación que se debió a las innovaciones realizadas en los servicios registrales, en respuesta a la Pandemia del COVID-19, todavía en su clímax durante el año 2021 y, con ocasión de conmemorarse el bicentenario de la independencia de nuestra patria, celebración muy significativa por estar acompañada de reflexiones sobre el estado situacional de los diferentes sectores relevantes para nuestro desarrollo nacional, así como sobre los planes y proyecciones encaminados a este objetivo y desafío crucial para el país.

En el marco de esta lógica, las ponencias y las conclusiones publicadas están centradas en la relación de la innovación con el archivo registral, el catastro, el servicio al ciudadano y con los sistemas registrales, dimensiones claves para la mejora continua e innovación del registro a favor del bienestar ciudadano y del desarrollo nacional.

La innovación desde el conjunto de los trabajos publicados, es pensada no solo desde su dimensión tecnológica, dado el progreso vertiginoso y acelerado de las nuevas tecnologías, sino desde una perspectiva socio técnica y político cultural, visión que sin duda, pretende alcanzar una forma de ver sistémica y holística de las necesidades ciudadanas y de los problemas del desarrollo nacional, desde los cuales el sistema registral

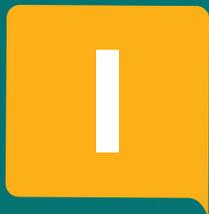
puede aportar agregando valor público a los servicios que genera a favor de los ciudadanos y de toda la sociedad.

Por ello el valor público agregado desde la innovación a los servicios registrales, es entendido desde los valores éticos, la inclusión socio económico cultural, el desarrollo de una cultura predispuesta al cambio en los colaboradores internos del sistema registral, la mejora continua de los sistemas administrativos y el desarrollo continuo de las nuevas tecnologías. En suma el valor público no solo entendido como eficiencia, calidad o competitividad, sino además como justicia social.

Desde esta perspectiva los trabajos analizan la posibilidad de la incorporación de la inteligencia artificial a los servicios registrales y sobre todo al ámbito del archivo registral, en el cual existe la necesidad de digitalizarlo completamente y de generar una de las condiciones fundamentales para el desarrollo de la Inscripción Registral de Competencia Nacional (IRCN).

Los trabajos y las conclusiones publicadas abordan la necesidad de desarrollar el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial (SNCP), desde la visión del catastro multifinlatario, sobre todo porque la Sunarp preside el Consejo Nacional del Catastro, en el cual el catastro no solo es entendido como una simple base gráfica, sino como una herramienta que facilita información territorial en términos de datos socioeconómicos, de recursos estratégicos, y ecológicos necesarios para la toma de decisiones en materia de políticas públicas nacionales, regionales y locales.

La visión multifinlataria del catastro comprende incluso la necesidad de desarrollar la base gráfica registral como herramienta facilitadora de la integración de la información jurídica registral de los predios inscritos con la información física real de los predios, lo cual está encaminado a fortalecer la seguridad jurídica registral de los derechos registrados y a incrementar el valor público de los servicios registrales, desde la eficiencia, la calidad, la competitividad y la justicia social, por esta razón el desarrollo del catastro constituye uno de los grandes desafío del Estado y del sistema registral después del bicentenario.



# JORNADA PREPARATORIA

**MODALIDAD VIRTUAL**

**XIX CADER SUNARP**  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL

“Desafíos e innovación en el  
Registro después del Bicentenario”  
AÑO 2021

**EJE TEMÁTICO:**  
**INNOVACIÓN Y  
ARCHIVO**



4,5 y 6  
MARZO  
2021

A través de la plataforma:

zoom 

Video Conferencing

## Ponentes

01

**Juan Oscar Rodríguez Martínez**

Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII - Sede Arequipa.

La inteligencia artificial en la preservación de documentos en una entidad pública dentro del marco de la era digital.

02

**Christian Michel Carrasco Celis**

Especialista en Archivos de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.

La gestión documental en tiempos de pandemia: una propuesta de mejora en la Sunarp.

03

**Dennis Steven Jara Gamboa**

Analista de Tecnología de la Información de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.

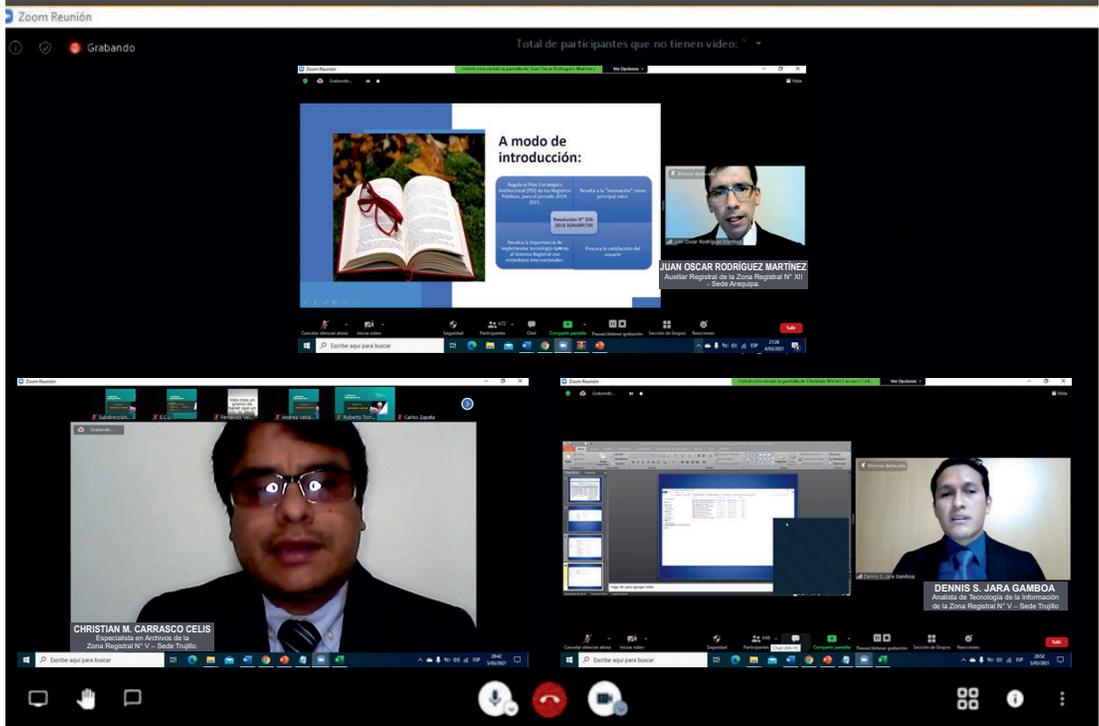
La gestión documental en tiempos de pandemia: una propuesta de mejora en la Sunarp.

# PRIMERA JORNADA PREPARATORIA

Zona Registral N° XII sede Arequipa



**EJE TEMÁTICO:**  
**INNOVACIÓN Y ARCHIVO**



# La inteligencia artificial en la preservación de documentos en una entidad pública dentro del marco de la era digital

Juan Oscar Rodríguez Martínez\*

**Sumario.-** 1. Resumen. - 2.Introducción. - 2.1. Los Sistemas de Gestión Documental. – 2.2. Evolución del SGD. - 2.3. La Gestión documental como solución para afrontar los nuevos retos tras la Pandemia. - 2.4. Importancia de la Gestión Documental. - 2.5. Aplicación en el ámbito Registral. - 3. Inteligencia artificial en el Sector Público y el Sistema Registral. – 4. Conclusiones. - 5. Bibliografía.

## 1. Resumen

Concretamente el surgimiento del virus SARS-CoV-2, afectó la forma de vida de las personas a nivel mundial, lo que ocasionó la aceleración de cambios que se iban a implementar en el mediano plazo a un periodo menor del estimado. Consecuentemente la digitalización y el uso de herramientas tecnológicas pasaron a ser parte de la vida cotidiana de todos, en el caso del archivo se comenzó a utilizar herramientas de inteligencia artificial a efectos de simplificar procedimientos y favorecer a los ciudadanos respecto a los trámites. En el presente artículo se pretende describir de manera breve el panorama actual que se presenta y la importancia del uso de la Nube, para el almacenamiento de toda la información. Un panorama que hace 20 años veíamos en las películas y que ha pasado a ser realidad.

En el caso de la Sunarp, entre los beneficios que otorgaría la implementación de este sistema de documentación, tenemos la simplificación de tiempo en la realización de los servicios convirtiéndose más accesible para el ciudadano.

### ***Abstract***

*Specifically, the emergence of the SARS-CoV-2 virus affected the way of life of people worldwide, causing changes that were already to be implemented in the medium term to do so in a*

---

\* Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII - Sede Arequipa, Licenciado en Administración por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, egresado de la Maestría en Administración con mención en Gestión Pública por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa. Vicepresidente del CER del Colegio de Licenciados en Administración Consejo Regional Arequipa. Diplomado especializado en Derecho Notarial y Registral; y Diplomado especializado en Gestión Pública, ambos por la Escuela Nacional de Políticas Públicas -ENPP de Lima.

*shorter period. Consequently, digitization and the use of technological tools became part of everyone's daily life. In countries like Spain, in the case of the archive, artificial intelligence tools began to be used in order to simplify procedures and favor citizens with respect to procedures. This article aims to briefly describe the current panorama that is presented and the importance of using the Cloud, for storing all information. A panorama that 20 years ago we saw in the movies has become reality.*

*In the case of Sunarp, among the benefits that the implementation of this documentation system would provide, we have the simplification of time in the performance of services and a more accessible service for the citizen.*

## **2. Introducción**

Con el transcurrir del tiempo, las cosas han ido cambiando hasta llegar a un punto donde la tecnología y el internet han superado nuestras expectativas, una era en la que las distancias ya no son una barrera para hacer negocios, donde lo que antes parecía imposible ahora es parte de nuestra realidad, surgiendo nuevos problemas, necesidades y servicios por satisfacer. Consecuentemente el Estado frente a esta disyuntiva deberá centrar sus esfuerzos en proporcionar la tecnología necesaria e incentivar la interoperabilidad entre las instituciones públicas para brindar un óptimo servicio a los ciudadanos de a pie.

El plan estratégico institucional (PEI) de los registros públicos, para el 2019-2021, aprobado por la Resolución N° 326-2018 SUNARP/SN, resalta como uno de sus principales valores la Innovación; la cual es de suma importancia para adaptarnos a esta era de constantes cambios; se menciona también el hecho de implementar tecnología óptima al sistema registral con estándares internacionales para lograr la satisfacción de los usuarios

La pandemia del COVID-19, nos trajo muchísimos cambios. Los cuales por el avance tecnológico se pensaba llegarían en 5 o máximo 10 años. Esto originó que los procedimientos registrales cambiaran, y se adaptaran en beneficio del ciudadano digital.

La inteligencia artificial conlleva una verdadera revolución, iniciativas de transformación digital que las empresas están destinadas a automatizar, tareas que en un principio fueron rutinarias, pero que ahora se pretenden adaptar a las necesidades del usuario y personalizar el servicio al mismo, con el consiguiente ahorro de recursos.

Otros países han comenzado a aplicar tecnologías de aprendizaje automático o *machine learning* con lo cual han podido gestionar eficientemente mayores volúmenes de datos dentro de las entidades: desde el punto de vista de la ciencia administrativa es una oportunidad excelente de entregar al usuario más y mejores resultados.

En el presente trabajo desarrollaré lo que es el *machine learning* el cual está completamente ligado a la inteligencia artificial, evalúa el contenido de los documentos y según los resultados, se encarga de funciones relacionadas a la organización, interpretación y clasificación de estos para la toma de decisiones acertadas.

Cabe señalar que los propios sistemas tienen la capacidad de “aprender” por sí mismos a efectos de mejorar su operatividad. Para efectos denominaremos a estos: “Sistemas de Gestión Documental (SGD)”.

Se pretende que la aplicación de los SGD beneficie al usuario, permitiéndole obtener los trámites de archivo que requieran de una manera más eficiente, y a la vez colocar a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos como la entidad pública líder en la digitalización de sus servicios, en beneficio del ciudadano y el desarrollo del país.

## **2.1. Los Sistemas de Gestión Documental**

Hasta el año 2020, antes que la Pandemia afectara la vida cotidiana del ciudadano peruano, los sistemas de gestión documental se asociaban a la administración de los documentos y archivos, pero con el paso del tiempo esta definición ha alcanzado un concepto más amplio, actualmente se les relaciona también a los procesos organizativos de la entidad.

Para referirme a dichos sistemas utilizaré el término “SGD”.

La razón de ser de los SGD es la de gestionar los contenidos empresariales (desde el punto de vista de la ciencia administrativa), esto quiere decir la información que la entidad independientemente del medio utilizado para conservarla. Y en pleno año 2021, esto va más allá del soporte de los documentos, ya sea de manera electrónica o física.

En principio las entidades comenzaron a gestionar la preservación de documentos de manera electrónica, bibliotecas multimedia, etc., así como a través de la informática, controlar la documentación que tenían en sus archivos en papel. Pero recientemente se nos ha presentado una evolución en esta tecnología.

Ahora se centra principalmente en la experiencia del usuario, al agilizar la gestión de contenido a través de aplicaciones web más desarrolladas y cada vez más intuitivas, parametrizables para cada tipo de usuario y que incorpora nuevas soluciones para colaboración, movilidad, generación de documentos electrónicos, etc.

El futuro inmediato que se presenta tiene como objetivo la gestión de la información para tratar de obtener el máximo beneficio de la información empresarial a través de tecnologías como el *Big Data* donde cada organización podrá sacar el máximo beneficio a estos datos.

Asimismo, la gestión archivística y documental del futuro estará muy asociada con la Industria 4.0. que para poder digitalizarse y ser “*Smart*”, tendrá la imperiosa necesidad de disponer de sistemas de gestión, conservación y organización de los nuevos modelos y formatos archivísticos que vaya generando.

## **2.2. Evolución del SGD**

- Primera Generación: orientada a la gestión de documentos en soporte papel, con la función de eliminar, organizar, centralizar, optimizar los mismos.
- Segunda Generación: centrada en la experiencia con el usuario, a través de medios como WhatsApp, Telegram, correo electrónico, dispositivos de almacenamiento como cds, usbs.
- Tercera Generación: que se denomina “Industria 4.0”, la cual está orientada a las “*Smart Cities*”, sostenible ambientalmente, conectividad total, uso de la geo localización, el manejo eficiente de energía, y el almacenamiento de toda la información en la Nube.

Toda la información deberá ser digitalizada y almacenada al 100% en la nube, para poder ser consultada desde cualquier lugar o dispositivo. Dado el contexto actual es demasiado previsible que en estos momentos el uso de herramientas de inteligencia artificial sean una constante en la gestión documental.

### **2.3. La Gestión documental como solución para afrontar los nuevos retos tras la pandemia**

Vivimos en la era digital, donde la mayoría de las personas poseen teléfonos celulares u otros aparatos con conexión a internet. Actualmente, se puede obtener al momento la respuesta a prácticamente cualquier trámite que se efectúe.

Consecuentemente el internet y los aparatos electrónicos se han convertido en parte esencial de la vida cotidiana.

Se puede crear fácilmente un documento, hoja de cálculo, etc. y enviarlo a través de los medios de comunicación electrónicos existentes a cualquier parte del mundo, y firmarlo electrónicamente en caso de ser necesario.

Ante esto es sorprendente que en la actualidad el consumo del papel siga aumentando a lo largo de los años produciendo gastos innecesarios, perjudicando al medio ambiente.

Surge la interrogante, si vivimos en pleno siglo de la transformación digital, donde ya debería haber desaparecido el uso de documentación en soporte físico, ¿Por qué el cambio aún no se ha hecho efectivo?

La respuesta es, la poca capacidad y efectividad de la documentación en soporte digital que tienen las entidades en el país, pero que están en proceso de digitalización.

### **2.4. Importancia de la Gestión Documental**

En principio la gestión documental es una de las mayores necesidades que tienen las empresas. Todos los días se generan ingentes cantidades de documentos y en la práctica existe una gran dispersión de diferentes archivos en la mayoría de las empresas.

La dispersión de los documentos provoca confusiones, fallos, y pérdida de tiempo al usuario. La falta de digitalización hace que se pierda hasta un 40% de tiempo de trabajo con los documentos.

Si utilizamos dispositivos de almacenamiento como un disco duro, etc. comprobaremos que es una solución incompleta. Se deben establecer criterios de organización para nuestros documentos.

La entidad necesita organizar la estructura de almacenamiento, y el sistema de almacenamiento en la nube ha de permitir criterios organizativos, ya sea por carpetas, etc. Al haberse definido los criterios, se debe tener un criterio de acceso definido, debido a que cada persona solo debería tener acceso a los documentos que maneja o que necesita en su actividad.

La seguridad de acceso la obtenemos cuando el sistema otorga la posibilidad de asignar permisos sobre los documentos a los diferentes colaboradores. De esa manera cada colaborador solo podrá acceder a aquellos archivos que le sean permitidos o en este caso los usuarios.

Existen múltiples criterios para decidir esto, sin embargo, los más comunes son aquellos que establecen permisos con respecto a cada área.

Con esta estructura organizativa y con unos roles claramente establecidos es recomendable que las acciones en el sistema sean grabadas de alguna forma, a esto se le conoce como trazabilidad.

La trazabilidad es de suma importancia en estos momentos ya que es una exigencia de muchas organizaciones, legislaciones en la gestión de documentos y datos. La utilización de la firma digital dentro de la gestión documental asimismo es importante, ya que aumenta su importancia al contar con ventajas propias, ya que identifica al autor, señala la conformidad con el documento, comprueba que ha sido leído, muestra el tipo de firma, y garantiza que el documento no se pueda modificar, brindando además la posibilidad de que el documento pueda ser firmado de forma colaborativa, vinculando un documento y su proceso de firma a un *Workflow*.

Ahora supongamos el ejemplo de una compraventa o escritura de una vivienda, que son contratos en los que de forma generalizada aparecen varias personas y de los cuales deben hacerse varias copias o en su defecto almacenar en el archivo una vez se realice el proceso de inscripción.

A través de un sistema de gestión documental se puede hacer esto de una forma mucho más eficiente, pudiendo los usuarios leer la documentación y firmarlo desde cualquier lugar u hora, además de hacerlo desde cualquier dispositivo.

Como he detallado, con la gestión documental podemos ahorrar una gran cantidad de tiempo y dinero en realizar estas acciones, tener un acceso más definido para cada usuario y un mayor control en nuestros documentos, aunado a la consecuente reducción de material físico que se dará en las oficinas.

## **2.5. Aplicación en el ámbito Registral**

Se puede mencionar que la clasificación a partir de la lectura de documentos que realizan las herramientas de inteligencia artificial ha permitido optimizar los procesos que anteriormente tomaban más tiempo y dedicación en las personas.

Lo mismo sucede con el proceso de extracción, la inteligencia artificial otorga mayor precisión y la capacidad de leer el documento sin importar la cantidad de datos que se incluyan en él, de manera más precisa y automatizada.

Se podrá obtener de forma inmediata la información de los documentos y volcarla en planillas o integrarla en los SGD, facilitando asimismo al usuario la obtención de la información requerida.

Esto constituiría una ventaja que convendría a las empresas estatales para ir a la par de las nuevas actualizaciones y desafiar la actual competencia del mercado.

## **3. Inteligencia artificial en el Sector Público y el Sistema Registral**

La digitalización de documentos en soporte papel, de archivos de gestión y centrales, se debe hacer para agilizar su búsqueda en casos de consulta permanente, remota o por varios usuarios a la vez. En caso de los documentos y archivos antiguos, se debe utilizar para mejorar la legibilidad y facilitar el acceso remoto, pero sin destruir la documentación original. El manejo de documentos electrónicos debe incluir procedimientos de migración, *backups*, transferencia a formatos analógicos como el microfilm o el papel que permita asegurar la permanencia de información accesible, en especial aquella que por su valor testimonial así lo requiera, por lo cual

las series de documentos digitales también deben ser contempladas en las tablas de retención documental.

Al aplicar sistemas computacionales se debe ser consciente de los problemas de la obsolescencia tecnológica y archivistas e ingenieros de sistemas deben trabajar en equipo, para crear estrategias y procedimientos que eviten la pérdida de información. Estudiar la posibilidad de creación de centros de almacenamiento de información digital que la mantengan actualizada y accesible, o que los archivos centrales cumplan esta función, tal como ocurre con los documentos en papel.

Es vital presionar a los fabricantes, como lo han planteado muchos técnicos y especialistas para que se creen estándares que eviten la rápida obsolescencia de los medios, programas y equipos.

Al momento de digitalizar los documentos a efectos de su posterior almacenamiento en la nube, la decisión de eliminar documentos, si no está establecida por ley o por reglamento, es responsabilidad del comité de archivo de cada entidad. Un principio que debe observarse es aquel según el cual los documentos que deben eliminarse corresponden a lo señalado en las tablas de retención documental o en los asuntos de las tablas de valoración documental. Ninguna serie documental puede ser destruida sin estar previamente registrada en la correspondiente tabla de retención. La eliminación deberá realizarse atendiendo lo estipulado al respecto.

Las eliminaciones deben formar parte del proceso de preparación de las transferencias primarias y secundarias, es decir cuando los archivos de gestión transfieren al central y este al histórico. En todos los casos deberá levantarse un acta acompañada de su respectivo inventario.

Los criterios concretos para realizar la eliminación de archivos son los siguientes:

Criterios de procedencia y evidencia: normalmente son más valiosos los documentos que proceden de una institución o sección de un rango superior, que los de las instituciones delegadas o periféricas, son más importantes los documentos referidos al ejercicio de las funciones específicas que los relativos a los comunes de cualquier administración.

Criterios de contenido: es mejor conservar los documentos que contienen la información comprimida, que extendida, es decir pueden suprimirse en principio los documentos cuyos datos esenciales se encuentren en otros documentos que los compilen, sobre todo si este último está impreso.

#### **4. Conclusiones**

Actualmente un programa de gestión documental se puede definir como el control de la gestión pública y garantía de los derechos individuales y colectivos, conjunto de instrucciones en las que se detallan las operaciones para el desarrollo de los procesos de gestión documental en el interior de cada entidad, tales como producción, recepción, distribución, trámite, organización, consulta, conservación y disposición final de los documentos. Con la implementación de programas de inteligencia artificial en el manejo de los mismos se pretende:

- Procurar la racionalización y control en la producción documental, en atención a los procedimientos, trámites administrativos, y flujos documentales, lo mismo que la normalización de modelos y formatos para la producción documental.
- Lograr una acertada normalización en los procedimientos para el recibo, radicación y distribución de los documentos mediante la utilización de SGD.
- La consecuente aplicación de tecnologías y la digitalización de los documentos agilizará los procedimientos permitiendo al usuario de a pie, simplificar sus trámites, ahorrar tiempo y dinero.
- Consecuentemente el internet y los aparatos electrónicos se han convertido en parte esencial de la vida cotidiana.
- Pese a la implementación de la digitalización, se siguen consumiendo cantidades ingentes de papel.

## 5. **Bibliografía**

- Conde Villaverde, M. *Manual de Tratamiento de Archivo*.
- Alberch Fugueras, R. *El Tratamiento de la Documentación activa y semiactiva: Experiencias del archivo Municipal de Barcelona*, pp. 499-513.
- Voutssas M. J. y Barnard Amozorrutia, A. *Glosario de Preservación Archivística Digital Versión 4.0*.

# La gestión documental en tiempos de pandemia: Propuesta de mejora en la Sunarp

**Christian Michel Carrasco Celis \***

**Dennis Steven Jara Gamboa\*\***

**Sumario.-** 1. Resumen. – 2. Introducción. – 3. La Gestión Documental y el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA). – 4. Caso de estudio: Zona Registral N° V – Sede Trujillo. - 5. Bibliografía.

## 1. Resumen

Es sabido que por Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, el 15 de marzo de 2020 se declara el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19; impactando en la ciudadanía en el plano político, económico, social y laboral.

Por ello, las entidades públicas y privadas debieron reestructurar las formas de interacción desarrollada por aquel entonces, en particular en lo laboral, donde cada uno de nosotros debimos de amoldarnos a tiempos de trabajo a los que no estábamos acostumbrados.

Si cada labor desenvuelta en el cumplimiento de nuestras funciones implicó, implica e implicará la creación, recepción y atención de documentos físicos, digitales y electrónicos, cabe la interrogante del cómo se han venido gestionando dichos documentos.

En el caso de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, para la gestión de documentos se cuenta con el Sistema de Trámite Documentario - SISTRAM, que permite la generación, recepción y tramitación de los documentos que son atendidos en tiempos determinados, pero ¿dicho Sistema de Gestión ha cumplido su

---

\* Especialista en Archivos de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo. Licenciado en Historia por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Master en Gerencia Pública por el EUCIM Business School. Estudios de maestría en Gestión Pública por el Instituto de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de San Martín de Porres. Especialización en Archivos por el Programa Iberex del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España.

\*\* Analista de Tecnologías de la Información de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo. Ingeniero de Computación y Sistemas por la Universidad Privada Antenor Orrego.

propósito en un 100% o es que hay la oportunidad de presentar algunas propuestas de mejora que ayude a repotenciar dichos software?

En tal sentido, la actual ponencia trata de analizar la realidad de la Gestión Documental a través del uso del SISTRAM, los cambios que se han aplicado para complementarlo y presentar una propuesta que lo enriquezca para una mejora y evitar futuros inconvenientes al acumularse documentos sin ningún criterio archivístico de la documentación que se viene gestionando actualmente.



### **Abstract**

*It is known that by Supreme Decree N°. 044-2020-PCM of March 15, 2020, the State of National Emergency is declared due to the serious circumstances that affect the life of the Nation as a result of the COVID-19 outbreak; therefore, the life of citizens was modified in the political, economic, social and labor level.*

*For this reason, public and private entities had to restructure the forms of interaction developed at that time, particularly work, where each of us had to adapt to working times to which we were not used.*

*If each work carried out in the fulfillment of our functions implied, implies and will imply the creation, reception and attention of physical, digital and electronic documents, the question of how these documents have been managed may be left open.*

*In the case of Registry Zone No. V - Trujillo Headquarters, for document management there is the Documentary Processing System - SISTRAM, which allows the generation, reception and processing of documents that are attended at specified times, but This Management System has fulfilled its purpose 100% or is there an opportunity to present some improvement proposals that help to repower said software?*

*In this sense, the current presentation tries to analyze the reality of Document Management through the use of SISTRAM, the changes that have been applied to complement it and present a proposal that enriches it for an improvement and avoid future inconveniences by accumulating documents without any archival criteria, the documentation that is currently being managed.*

## **2. Introducción**

Es sabido que por Decreto Supremo N° 044-2020-PCM del 15 de marzo de 2020 se declara el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19; por lo que la vida de la ciudadanía se vio modificada en el plano político, económico, social y laboral.

Por ello, las entidades públicas y privadas debieron reestructurar las formas de interacción desarrolladas por aquel entonces, en particular en lo laboral, cada uno de nosotros debimos de amoldarnos a tiempos de trabajo a los que no estábamos acostumbrados.

Si cada labor desenvuelta en el cumplimiento de nuestras funciones implicó, implica e implicará la creación, recepción y atención de documentos físicos, digitales y electrónicos, corresponde la interrogante del cómo se han venido gestionando dichos documentos.

En el caso de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, para la gestión de documentos se cuenta con el Sistema de Trámite Documentario - SISTRAM, que permite la generación, recepción y tramitación de los documentos que son atendidos en tiempos determinados, pero ¿dicho Sistema de Gestión ha cumplido su

propósito en un 100% o es que hay la oportunidad de presentar algunas propuestas de mejora que ayude a repotenciar dichos software?

En tal sentido, la actual ponencia trata de analizar la realidad de la Gestión Documental a través del uso del SISTRAM, los cambios que se han aplicado para complementarlo y presentar una propuesta que lo enriquezca para una mejora, a fin de evitar futuros inconvenientes como la acumulación de documentos sin ningún criterio archivístico sobre la documentación que se viene gestionando actualmente.

### **3. La Gestión Documental y el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA)**

La necesidad de interrelacionar cada una de las propuestas de gestión documental que la actual realidad nos obliga a desarrollar, hace necesario que nos demos un tiempo para reflexionar respecto al cómo deberá de ser su abordaje, con qué recursos se cuenta y algo importante, la voluntad de todos los agentes estatales involucrados en aquella tarea.

Por ello, es fundamental tener presente la forma de vinculación que se da entre la Interoperabilidad y la archivística. Es así que, abordando desde una perspectiva normativa y conceptual cada una de las esferas del conocimiento a tratar, se llegará a la comprensión de la necesidad de la cooperación entre ellas, con el fin de sumar a los puntos de desarrollo propuestos en la “Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021 es el principal instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú. Establece la visión, los principios y lineamientos para una actuación coherente y eficaz del sector público al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país<sup>1</sup>” que “se basa en el modelo de gestión para resultados al servicio de los ciudadanos, para lo cual la Política de Modernización desarrolla cinco pilares, tres ejes transversales y un proceso de gestión del cambio<sup>2</sup>”.

---

1 En <http://sgp.pcm.gob.pe/politica-nacional-de-modernizacion-de-la-gestion-publica-al-2021/> Revisado el 13 de febrero de 2021.

2 Íbim.



**Imagen N° 01<sup>3</sup>**

Entonces, si la Gestión Documental “es una y debe abarcar todas las funciones y actuaciones (recogida, identificación, valoración, eliminación, conservación y difusión), en el marco de la racionalización, sobre los documentos a lo largo de toda su existencia, con fines de economía y eficacia, con vistas al servicio de los mismos para cualquier usuario, incluida la administración<sup>4</sup>”, es importante realizar todos los esfuerzos para tal propósito acorde a la normatividad existente.

Incluso, el Diccionario de Terminología Archivística editado por el Consejo Internacional de Archivos define el término Gestión de Documentos como un aspecto de la Administración general relacionado con la búsqueda de la economía y eficacia en la producción, mantenimiento, uso y destino final de los documentos, no podemos dejar de lado tan ardua labor que nos permita desarrollar actividades que permita optimizar nuestros tiempos y propósitos como institución.

Es así que, a sabiendas que la “UNE- ISO 30301 forma parte de la serie de normas sobre los sistemas de gestión para los documentos que siguen vigentes y [que] se actualizarán en el futuro<sup>5</sup>” nos sirve para el mejor manejo de los fondos documentales existentes en la administración pública. Por ello, los documentos han dejado de organizarse solo en ficheros, por tipos documentales o documentos físicos,

3 Íbim.

4 Heredia Herrera, A. (1998). pp.22-23

5 La UNE (2000): 4. En Revisado el 12 de febrero de 2021.

sino que se han implementado un sin número de Sistemas de Gestión con un soporte estructurado en bases de datos.

En opinión de Elena Cortés Ruiz Secretaria CTN 50/SC 1, “entre los nuevos conceptos de gestión de documentos destaca la identificación y valoración del contexto organizativo como fuente de determinación de los requisitos de gestión de los documentos. Estos requisitos se entienden en una doble vertiente: los documentos que la organización debe crear, capturar y gestionar y cómo debe crearlos, capturarlos y gestionarlos”<sup>6</sup>.

En tal sentido, esta no puede estar desligada de un Sistema de Gestión de Documentos físicos y electrónicos de Archivo, que en el caso particular de la presente ponencia debemos entender el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivos (SGDEA), término generado por la administración colombiana, como “un sistema de información o un conjunto de estos que ofrece las funcionalidades necesarias para la gestión de documentos electrónicos de archivo, en otras palabras, permite la "planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su utilización y conservación”<sup>7</sup> “(Colombia. Ley N° 594 de 2000)”, aplicando en cada etapa los procesos archivísticos en su ciclo de vida, debiendo de guiarse por los principios de Interoperabilidad, Neutralidad Tecnológica, Adaptabilidad y flexibilidad, y Apego a la normativa.

Por ello, hay que recordar que según el portal de la Presidencia del Consejo de Ministros<sup>8</sup>, la interoperabilidad es:

- Según la Comisión Europea, es “la habilidad de los sistemas TIC, y de los procesos de negocios que ellas soportan, de intercambiar datos y posibilitar compartir información y conocimiento”.
- Según la IEEE<sup>9</sup>, “La capacidad de dos o más sistemas para intercambiar y utilizar la información”.

6 Ob. Cit.

7 Alcaldía de Bogotá (2018): 22.

8 En <https://www.gobiernodigital.gov.pe/interoperabilidad/> Revisado el 12 de febrero de 2021.

9 Instituto de Ingeniería Eléctrica y Electrónica (conocido por sus siglas **IEEE**, leído i-triple-e en Latinoamérica o i-e-cubo en España; en inglés *Institute of Electrical and Electronics Engineers*) es una asociación mundial de ingenieros dedicada a la normalización y el desarrollo en áreas técnicas.

Brindando los beneficios<sup>10</sup> de: a. Cooperación entre instituciones de la administración pública, sin distinción del nivel de desarrollo tecnológico de estas; b. Facilita la simplificación administrativa y de los procesos de negocio de las instituciones; c. Agiliza la realización de trámites por el ciudadano o usuario y d. La reutilización de datos y funcionalidades que puede redundar en una disminución de los costos.

Asimismo, el artículo 26° del Capítulo V del Título II del Decreto Legislativo N° 1412 de 12 de setiembre de 2018, que aprueba la Ley del Gobierno Digital, la define como *“la capacidad de interactuar que tienen las organizaciones diversas y dispares para alcanzar objetivos que hayan acordado conjuntamente, recurriendo a la puesta en común de información y conocimientos, a través de los procesos y el intercambio de datos entre sus respectivos sistemas de información”*.

Teniendo en cuenta lo señalado por los artículos 27° y 28°, donde se pueden rescatar las propuestas de constitución de *“lineamientos, especificaciones, estándares e infraestructura de tecnologías digitales”* en miras de la *“prestación de servicios digitales inter-administrativos de valor para el ciudadano provisto a través de canales digitales”*, se debe de realizar las gestiones y el trabajo en conjunto, que sintetice y sistematice los avances interdisciplinarios de cada sector de la Administración Pública, encabezado por lo que se conoce como *“líder de proyecto”* con la finalidad que institucionalmente nos encaminemos en el cumplimiento de dicho dispositivo. Todo ello a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado—PIDE, inaugurada mediante Decreto Supremo N° 083-2011-PCM, el 18 de octubre de 2011, que nos ayudará a estar a la vanguardia de la evolución hacia el cero papel.

Aunque existiendo la Resolución de Secretaría de Gobierno Digital N° 001-2017-PCM/SEGDI, aprueba el *“Modelo de Gestión Documental en el marco del Decreto Legislativo N° 1310”*, se debió de ser más ambiciosos y aprovechar la oportunidad de ir más allá del simple manejo de los documentos físicos, pudiendo brindar opciones de trabajo en el marco digital, el documento electrónico, el uso de la nube y otras opciones de mejora que pueden ser explotados a través de la interacción con la Presidencia el Consejo de Ministros, enmarcado en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.

Además, debe de coadyuvar a dicha propuesta a través del uso del Software Público Peruano, que facilitará la interoperabilidad interinstitucional, a través

10 En <https://www.gobiernodigital.gob.pe/interoperabilidad/> Revisado el 12 de febrero de 2021.

del “Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información (SGSI)”, donde los ciudadanos podrán acceder a los servicios y atenciones mediante el desarrollo de la “Credencial de Identidad Digital<sup>11</sup>”, en concordancia del Decreto Supremo N° 118-2018-PCM<sup>12</sup>, donde “Declaran de interés nacional el desarrollo del Gobierno Digital, la innovación y la economía digital con enfoque territorial” y la Resolución de Secretaría de Gobierno Digital N° 005-2018-PCM/SEGI<sup>13</sup>, en la que “Aprueban Lineamientos para la formulación del Plan de Gobierno Digital”.

Por tal razón, las propuestas venideras deben de enmarcarse en lo descrito en el texto “Interoperabilidad. Especificaciones técnicas. Modelo de Gestión Documental – MGD. Versión 1.0.0. Marzo 2018<sup>14</sup>”, donde se indica que:

“Los sistemas o aplicaciones dentro del marco del Modelo de Gestión Documental - MGD deben emplear la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE para el envío automático de documentos electrónicos entre Entidades de la Administración Pública. [para] mejorar y automatizar procesos inter-institucionales, ahorro de tiempos y costos en el envío de documentos entre entidades públicas, mejorar los procesos de soporte (back office) de los servicios públicos orientados al ciudadano y las empresas<sup>15</sup>”.



**Imagen N° 02<sup>16</sup>**

11 Desarrollada en parte por la Primera Disposición Complementaria Transitoria del D.L. N° 1412.

12 Aprobado el 29 de noviembre de 2018.

13 Aprobado el 13 de diciembre de 2018.

14 En <https://www.gobiernodigital.gob.pe/interoperabilidad/> Revisado el 12 de febrero de 2021.

15 Ob. Cit., pág. 6.

16 Íbim.

Haciéndose hincapié en el desarrollo y mejor uso de las de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones – TIC a través de la interconexión de sus sistemas o aplicativos de gestión documental, complementando el servicio hacia el ciudadano con las políticas de mejora continua respecto a la custodia y recomendación documental, que es lo que buscamos con la optimización del SISTRAM.

Por último, “la gestión documental en un entorno de interoperabilidad, no puede ser concebida sin haberse definido previamente una estructura de metadatos adecuada, que permita identificar los documentos en cada proceso de trabajo y asegurar la trazabilidad de los mismos desde su creación hasta su disposición final. Los metadatos son parte integrante de los documentos y no puede estar exento de ellos<sup>17</sup>”.

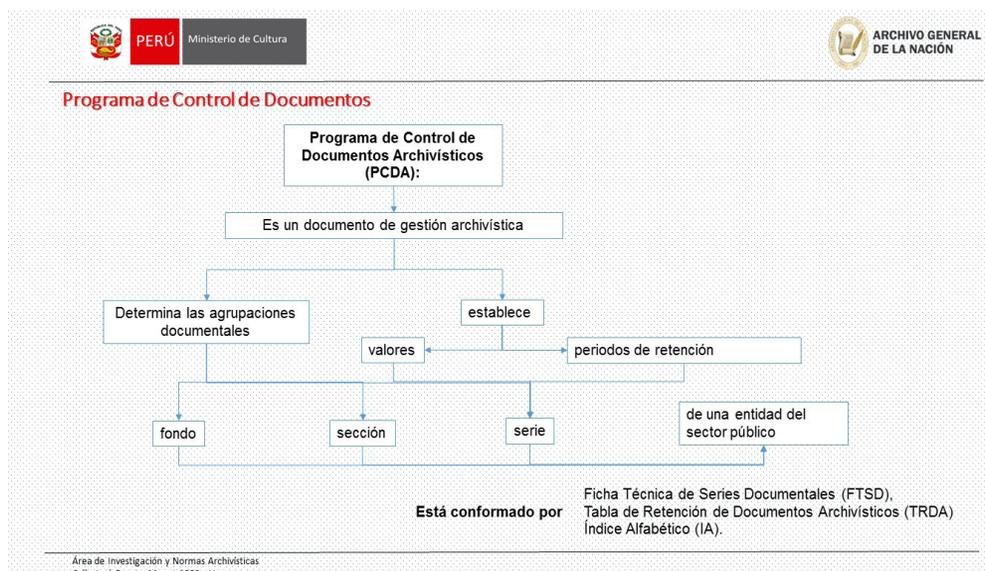
#### **4. Caso de estudio: Zona Registral N° V – Sede Trujillo**

Es de conocimiento que el ente rector en materia archivística en el Perú es el Archivo General de la Nación, que acorde a las exigencias de los tiempos actuales, en el 2019 ha aprobado 12 disposiciones que buscan modernizar el bagaje normativo archivístico, con el fin de transparentar y mejorar la práctica del profesional de la gestión documental, que en el caso particular, la que importa a nuestros propósitos es la Resolución Jefatural N° 2142019-AGN/J, de 6 de noviembre de 2019 que aprueba la Directiva N° 012-2019-GN/DDPA, “Norma para la Valoración Documental en la Entidad Pública”; ya que es la guía para generar el Programa de Control de Documentos Archivísticos (PCDA), constituido por la Ficha Técnica de Series Documentales (FTSD), Tabla de Retención de Documentos Archivísticos (TRDA) y el Índice Alfabético (IA).

A continuación se muestra una imagen conceptual respecto a lo que se entiende por PCDA, que constituye uno de los pilares de la Gestión Documental Archivística.

---

17 Íbim.



**Imagen N° 03<sup>18</sup>**

Así, acorde a la realidad descrita, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos ha generado resoluciones dirigidas a la mejora de la Gestión Documental y la estructuración del Sistema Institucional de Archivos, reconociendo la existencia de Archivos Centrales o los que hagan sus veces en las Zonas Registrales, entre las que resaltan las siguientes:

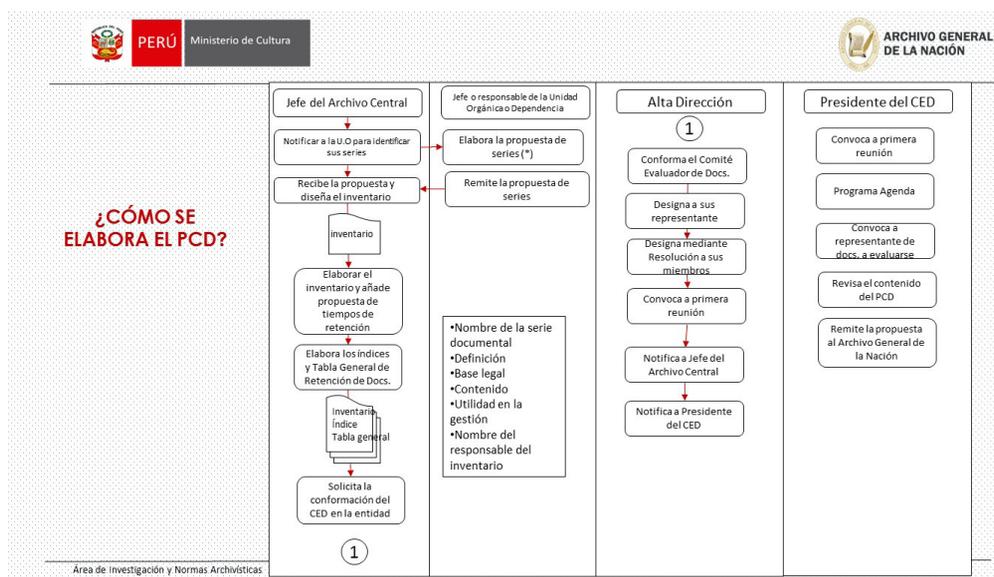
- Resolución del Gerente General de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 18-2018-SUNARP/GG que aprueba la Implementación del Sistema Institucional de Archivo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.
- Resolución del Gerente General de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 137-2020-SUNARP/GG, que modifica la Resolución N° 18-2018-SUNARP/GG.
- Resolución del Gerente General de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 188-2019-SUNARP/GG que aprueba la Directiva DI-002-GG: Directiva que regula la Administración de los Archivos Administrativos en la SUNARP.

18 Tomado de la capacitación realizada por el Archivo Regional de la Libertad en febrero de 2020.

- Resolución N° 275-2019-SUNARP/GG que aprueba la Directiva DI-03-GG: Directiva que aprueba los lineamientos de Gestión Documental en la SUNARP.

Por ello, de acuerdo a lo establecido, en el 2019 se procedió según las normas con base al Proyecto de Programa de Control de Documentos Archivísticos de las Zona Registral N° V – Sede Trujillo, estableciendo el tiempo de retención de 97 series documentales de 25 Secciones Documentales, presentando el primer proceso de eliminación documental, generando los documentos que sustentaron la medida:

- Resolución N° 027-2019-SUNARP/Zona Registral N° V-JEF del 24 de enero de 2019 donde se “Reconforma el Comité Evaluador de Documentos”.
- Acta N° 01-2019-SUNARP-Zona Registral N° V-CED del 5 de abril de 2019 de eliminación documental.
- Acta de verificación de medición de documentos propuestos de eliminar del 17 de abril de 2019.
- Oficio N° 194-2019-GRLL-GGR/ARLL del 31 de julio de 2019 donde se remite la Resolución Directoral Regional N° 01-2019- GRLL-GGR/ARLL que conforma y reconoce la comisión evaluadora de documentos y eliminación en el Archivo Regional de la Libertad, donde indican la visita que realizarán el 09 de agosto de 2019 a las 10 horas.
- Acta de verificación de medición de documentos propuestos de eliminar del 14 de agosto de 2019.
- Oficio N° 0232-2019-GRLL-GGR/ARLL del 11 de setiembre de 2019 donde se remite la Resolución Directoral Regional N° 02-2019-ARLL de 6 de setiembre de 2019 donde se autoriza la eliminación de los documentos administrativos innecesarios de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.
- Acta de Eliminación de documentos propuestos por la Zona Registral N° V – Sede Trujillo del 16 de setiembre de 2019.

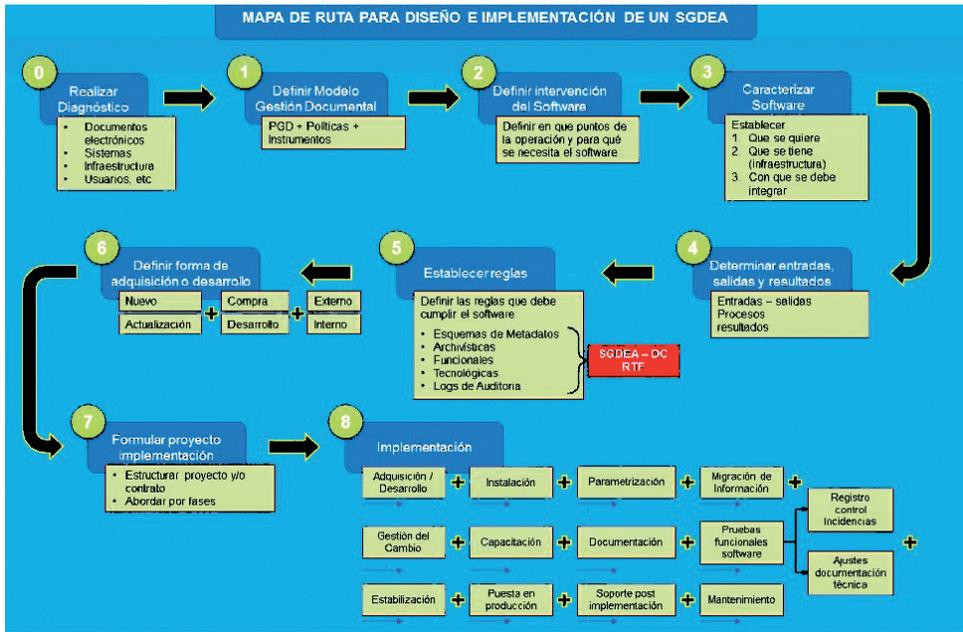


**Imagen N° 04<sup>19</sup>**

Teniendo la experiencia de la elaboración del PCDA, su aplicación, la identificación de las secciones y series documentales, se puede plantear la generación de atributos que optimizarán la gestión documental del SISTRAM con un SGDEA mejorado, a través de los considerandos siguientes:

- Se deberán generar los atributos y metadatos que permitan vincular la estructura documental con el SGDEA. Incluso, con documentos híbridos que deberán previamente el valor legal.
- Deberá permitir que las Tablas de Retención de Documentos tengan asociados los campos según las necesidades institucionales: valoración, accesibilidad, disposición, retención.

19 Íbim

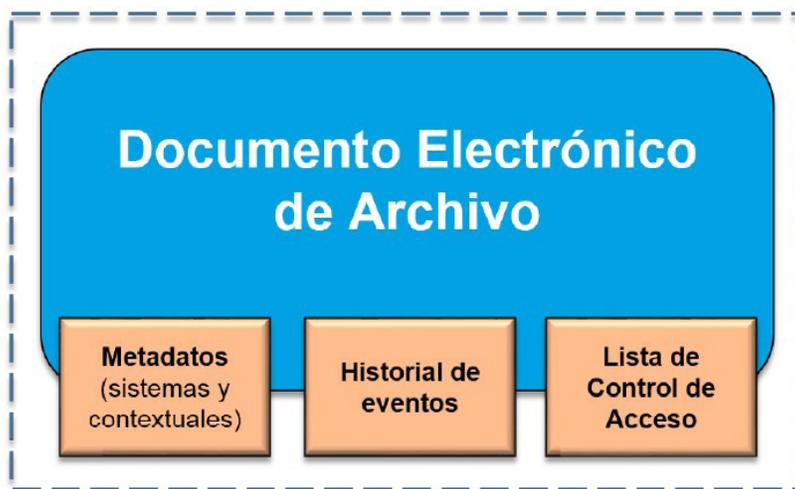


**Imagen N° 05**<sup>20</sup>

Mapa de ruta para abordar un proyecto SGDEA Fuente: Autores, Diagramación William Patarroyo

- c. Descripción y vinculación con la TRDA de los documentos generados.
- d. Actualización de la TRDA a través de la constante valoración documental.
- e. Identificador único cuando se crea.
- f. Se establecerán los metadatos que permitan unir el número único de identificación con la TDRA, los componentes adjuntos y la estructura se secciones y series documentales.
- g. Generación de alertas que permita realizar el seguimiento del desarrollo del ciclo vital de los documentos.
- h. Los documentos dentro del SGDEA deberán heredar los metadatos de su serie.

<sup>20</sup> Alcaldía de Bogotá (2018): 40.



**Imagen N° 06**<sup>21</sup>. Fuente: Autores. Con base en DLM *Forum Foundation* MoReq2010®: *Modular Requirements for Records Systems – Volume 1: Core Services & Plug-in Modules*, 2011, *published at* <http://moreq2010.eu>

- i. Lo innovador será permitir la integración de servidores de correo electrónico de acuerdo a las necesidades y políticas institucionales para gestionar eficientemente la exportación de los documentos existentes.
- j. Culminado el trámite administrativo, se establecerán opciones de cierre de expediente.
- k. Debe permitir la administración los tiempos de retención, evitando la eliminación de documentos de forma indiscriminada.
- l. Desarrollo integrado de guarda documental, en que se puedan combinar documentos electrónicos con documentos digitalizados.
- m. Se deben de generar las derivaciones y flujos documentales acorde con la estructura establecida en la TRDA y el cuadro de clasificación de documentos, respetando las secciones y series documentales, permitiendo así el adecuado almacenamiento de los documentos que se irán creando, generando alertas en cada cumplimiento de tiempo en el ciclo vital de documentos.

<sup>21</sup> Íbim.

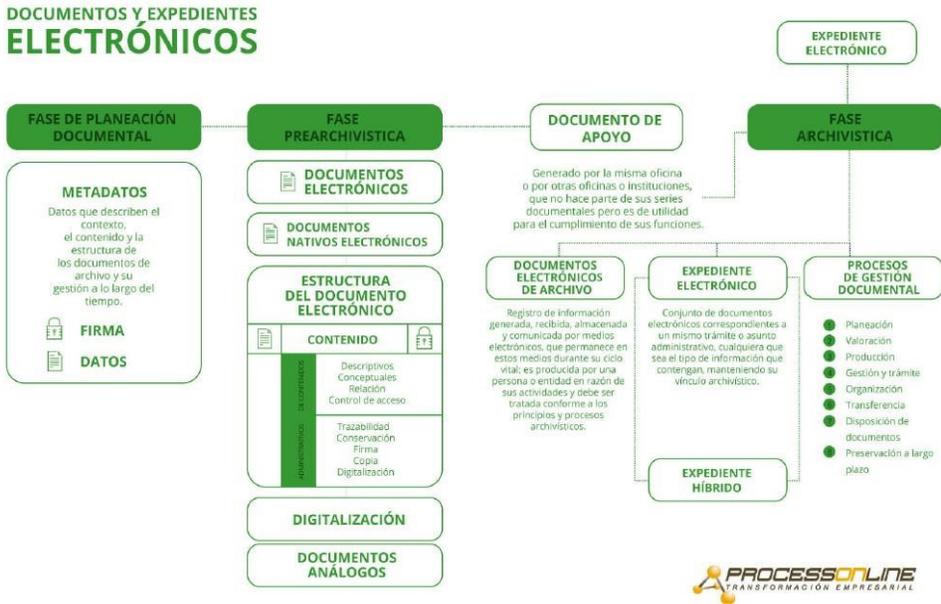


**Imagen N° 07<sup>22</sup>.** El SGDEA gestionando más de un fondo

- n. Deberá permitir mínimamente acciones para afianzar la retención y disposición como:
- Conservación permanente a través de la interconexión de los documentos cargados con la estructura del Fondo Documental para su posterior almacenamiento
  - Eliminación automática
  - Eliminación con autorización del rol administrativo a través de alertas de cumplimiento de plazos
  - Transferencia
  - Selección
- o. Generar permisos de autorización de cambios de la TRDA dejando constancia y justificando el procedimiento.

22 Íbim.

- p. La búsqueda de documentos debe ser la más sencilla que se pueda establecer, generando visualizaciones sin descarga, alertas de violación de políticas de seguridad y restricciones de modificación.
- q. El SGDEA debe estar disponible las 24 horas de los 7 días de la semana.



**Imagen N° 08.** El Archivo Electrónico en la Gestión Documental

Por lo tanto, recogiendo las indicaciones realizadas en los párrafos que nos anteceden y observando que el actual SISTRAM no cuenta con ciertos atributos que vinculan su desenvolvimiento con la propuesta del PCDA de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, es fundamental que se establezcan complementariamente los metadatos y accesos que coadyuvan a la mejora de dicho Sistema de Gestión a través de la estructuración electrónica de los documentos desde su generación hasta su eliminación según las alertas establecidas; ya que se viene generando y almacenando la información de manera desordenada y que en un futuro no lejano ocasionará la pérdida de documentos electrónicos y hará tediosa o casi imposible la organización de los mismos tanto en el proceso de descripción como el de transferencia o migración.

IA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO - VERSION: 1.9 - Release 0.001 - 04/01/2021 - USUARIO: J DIAZ - AREA: TRUJILLO - ABASTECIMIENTO

Excepcionar y Asignar Documento Interno

21

Actualizar listas

Por Asignar / Por Derivar    Asignados    Derivados a Otras Areas

Mostrar: [ TODOS ]    Corr. Interno:    Anular Archivado    Anular Recepción    Archivar    Asignar    Derivar

Area que envió el documento	Tipo Documento	Número del Documento	Fecha Registro	Fecha Documento	Año	Número	Estado
TRUJILLO - JEFATURA ZONAL	OFICIO	00105-2021-Z.R.N°V-JEF	03/02/2021	03/02/2021	2021	000105	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00102-2021-Z.R.N°V-UPP	10/02/2021	10/02/2021	2021	000102	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00100-2021-Z.R.N°V-UPP	10/02/2021	10/02/2021	2021	000100	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00090-2021-Z.R.N°V-UPP	02/02/2021	02/02/2021	2021	000090	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00080-2021-Z.R.N°V-UPP	29/01/2021	29/01/2021	2021	000080	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00079-2021-Z.R.N°V-UPP	29/01/2021	29/01/2021	2021	000079	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00068-2021-Z.R.N°V-UPP	27/01/2021	27/01/2021	2021	000068	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00067-2021-Z.R.N°V-UPP	27/01/2021	27/01/2021	2021	000067	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00066-2021-Z.R.N°V-UPP	27/01/2021	27/01/2021	2021	000066	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00065-2021-Z.R.N°V-UPP	27/01/2021	27/01/2021	2021	000065	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00039-2021-Z.R.N°V-UPP	15/01/2021	15/01/2021	2021	000039	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00037-2021-Z.R.N°V-UPP	15/01/2021	15/01/2021	2021	000037	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00036-2021-Z.R.N°V-UPP	15/01/2021	15/01/2021	2021	000036	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00032-2021-Z.R.N°V-UPP	13/01/2021	13/01/2021	2021	000032	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00030-2021-Z.R.N°V-UPP	13/01/2021	13/01/2021	2021	000030	RECEPCIONADO
TRUJILLO - UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOS	MEMORANDUM	00028-2021-Z.R.N°V-UPP	13/01/2021	13/01/2021	2021	000028	RECEPCIONADO
TRUJILLO - PERSONAL	INFORME	00052-2021-Z.R.N°V-UADM/PER	10/02/2021	10/02/2021	2021	000052	RECEPCIONADO
TRUJILLO - PERSONAL	INFORME	00019-2021-Z.R.N°V-UADM/PER	19/01/2021	19/01/2021	2021	000019	RECEPCIONADO

Comentario para documento archivado

Nombre de Archivo	Estado
-1. Memorandum N°102-2021-UPP.pdf	SIN FIRMA DIGITAL
-2. Correo de SINARP - INFORME N°114-20 SIN FIRMA DIGITAL	

**Imagen N° 09.** Imagen propia

Aunque queda resaltar, que de forma muy particular la Secretaria de la Jefatura Zonal ha generado una estructura de almacenamiento acorde a los establecido a TRDA pero que está desvinculada del Sistema de Gestión Electrónico, existiendo documentos híbridos, algunos escaneados sin la firma digital que le dé la autenticidad necesaria, algunos con firma electrónica y otros descargados de correos electrónicos sin vínculos de metadatos que permita el adecuado almacenamiento, tal como se muestra a continuación.

**Fondo Documental:** Zona Registral N° V – Sede Trujillo

**Sección:** Jefatura Zonal



Imagen N° 10

**Fondo Documental:** Zona Registral N° V – Sede Trujillo

**Sección:** Jefatura Zonal

Serie Documental: Correspondencia (documentos emitidos)

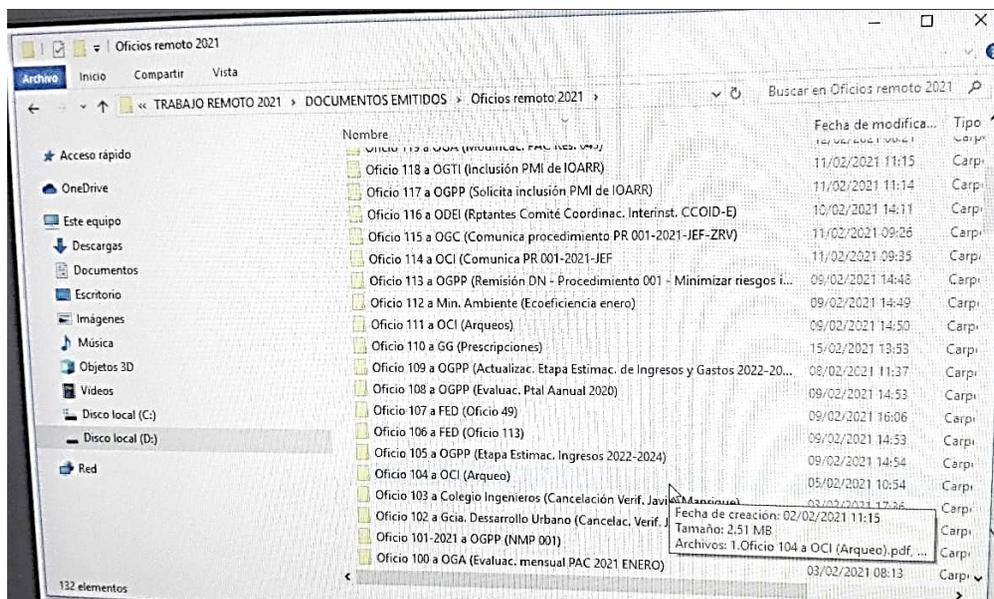


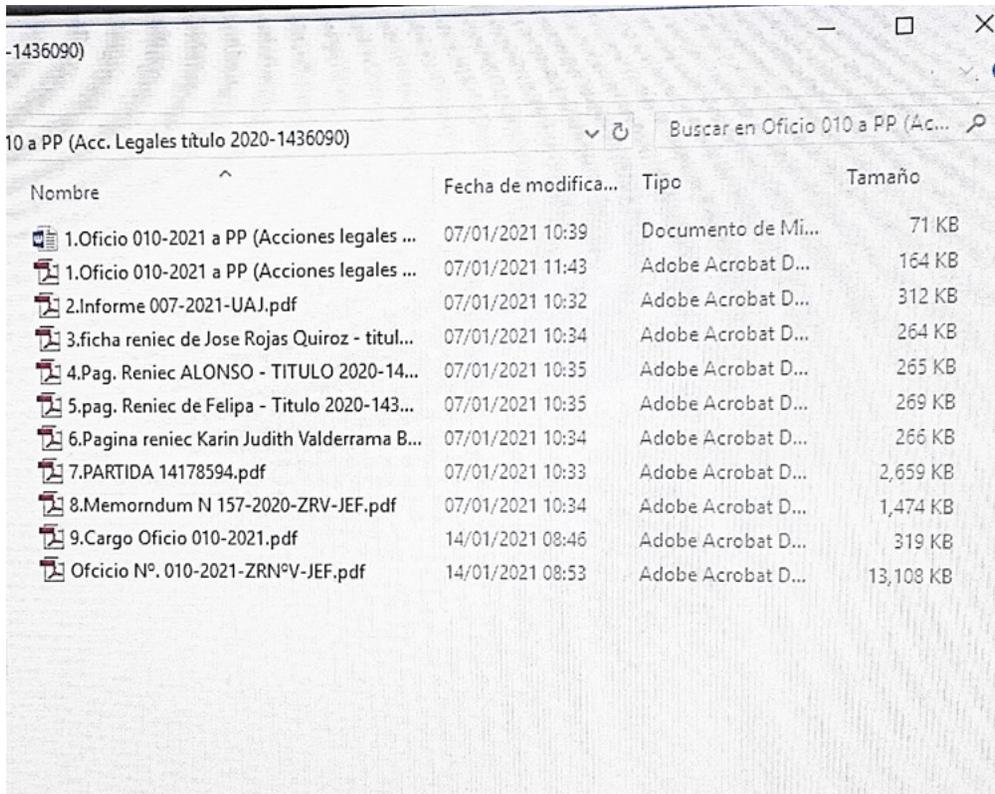
Imagen N° 11

**Fondo Documental:** Zona Registral N° V – Sede Trujillo

**Sección:** Jefatura Zonal

**Serie Documental:** Correspondencia (documentos emitidos)

**Tipo documental:** Oficios



Nombre	Fecha de modifica...	Tipo	Tamaño
1.Oficio 010-2021 a PP (Acciones legales ...	07/01/2021 10:39	Documento de Mi...	71 KB
1.Oficio 010-2021 a PP (Acciones legales ...	07/01/2021 11:43	Adobe Acrobat D...	164 KB
2.Informe 007-2021-UAJ.pdf	07/01/2021 10:32	Adobe Acrobat D...	312 KB
3.ficha reniec de Jose Rojas Quiroz - titul...	07/01/2021 10:34	Adobe Acrobat D...	264 KB
4.Pag. Reniec ALONSO - TITULO 2020-14...	07/01/2021 10:35	Adobe Acrobat D...	265 KB
5.pag. Reniec de Felipa - Titulo 2020-143...	07/01/2021 10:35	Adobe Acrobat D...	269 KB
6.Pagina reniec Karin Judith Valderrama B...	07/01/2021 10:34	Adobe Acrobat D...	266 KB
7.PARTIDA 14178594.pdf	07/01/2021 10:33	Adobe Acrobat D...	2,659 KB
8.Memorndum N 157-2020-ZRV-JEF.pdf	07/01/2021 10:34	Adobe Acrobat D...	1,474 KB
9.Cargo Oficio 010-2021.pdf	14/01/2021 08:46	Adobe Acrobat D...	319 KB
Oficio N°. 010-2021-ZRN°V-JEF.pdf	14/01/2021 08:53	Adobe Acrobat D...	13,108 KB

**Imagen N° 12.** Documento matriz, el oficio, con los complementos o adjuntos que le da sustento

Por último, se viene trabajando con la Unidad de Tecnologías de la Información una propuesta de estructuración que relacione metadatos, códigos únicos, atributos, esquemas de secciones y series documentales, alertas según la etapa del ciclo vital de documentos, criterios de seguridad y guarda, configuración de búsqueda y servicio, entre otros; de acuerdo a los parámetros ya explicados.

## 5. Bibliografía

- Archivo General de La Nación (Colombia). Modelo de Requisitos para la Implementación de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos. Bogotá D.C.: Archivo General de la Nación AGN, 2017. Disponible en: <[http://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura\\_Web/5\\_Con\\_sulte/Recurso s/Publicacionees/ModeloDeRequisitosSGDEA.pdf](http://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura_Web/5_Con_sulte/Recurso_s/Publicacionees/ModeloDeRequisitosSGDEA.pdf)>
- Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Câmara Técnica De Documentos Eletrônicos. e-ARQ Brasil: Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos / Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. 1.1. versão. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011. Disponible en: <<http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/e-arq.pdf>>
- DLM FORUM FOUNDATION. MoReq 2 Especification®: Model Requirements for the management of Electronic Records Update and Extention, 2008, Disponible en: <[http://moreq2.eu/attachments/article/189/MoReq2\\_typeset\\_version.pdf](http://moreq2.eu/attachments/article/189/MoReq2_typeset_version.pdf)>
- DLM FORUM FOUNDATION. MoReq2010®: Modular Requirements for Records Systems – Volume 1: Core Services & Plug-in Modules, 2011. Disponible en: <<http://moreq2010.eu/>>
- Heredia Herrera, A. (1998): “*El Debate sobre la Gestión Documental*”, en: Métodos de Información, Vol. 5, N° 22-23, ene - mar.
- La UNE: Revista de la Normalización española (2020). *Nuevo estándar para la gestión de documentos*. N° 21, enero.
- Ministerio De Educación, Cultura y Deporte (España). Política de Gestión del Documento Electrónico. MCED España, 2015. Disponible en: <<http://www.mecd.gob.es/dms/mecd/cultura-mecd/areascultura/archivos/recursosprofesionales/documentos-electronicos/20150721pgde-mecd-cuerpo/20150721-pgdmecd-cuerpo.pdf>>
- Rangel Palencia, E. *Guía para la Gestión de Implementación de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo – SGDEA*. Bogotá D.C.: Archivo General de la Nación (Colombia), 2017. Disponible en: <[http://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura\\_Web/5\\_Con\\_sulte/Recursos/Publicacionees/ImplementacionSGDEA.pdf](http://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura_Web/5_Con_sulte/Recursos/Publicacionees/ImplementacionSGDEA.pdf)>

- Rangel Palencia, E. y Merchan Herrera, C. G.INF.08. *Guía para la Gestión de Documentos y Expedientes Electrónicos Guía Técnica Versión 1.0*. Ministerio de Tecnologías de la Información (Colombia) – MINTIC, Archivo General de la Nación (Colombia), 2017, Disponible en: <[http://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura\\_Web/5\\_Con\\_sulte/Recursos/Publicacionees/DocumentoOficial\\_V1GuiaDocumentoYExpedienteElectronico\\_Nov2017.pdf](http://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura_Web/5_Con_sulte/Recursos/Publicacionees/DocumentoOficial_V1GuiaDocumentoYExpedienteElectronico_Nov2017.pdf)>
- Serra Roca, M. Modelització conceptual de MoReq2010. Colección Obras digitales, núm 22. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, Generalitat de Catalunya, 2018. Disponible en: <[http://eapc.gencat.cat/ca/publicacions/colleccions/col\\_leccio\\_](http://eapc.gencat.cat/ca/publicacions/colleccions/col_leccio_)

# I JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

EJE TEMÁTICO:  
INNOVACIÓN Y ARCHIVO

XIX CADER **SUNARP**  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL

"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"

## CONCLUSIONES DE LA I JORNADA PREPARATORIA

- 1) El pleno desarrollo del derecho de propiedad en los términos que nuestra Constitución reconoce y promueve, no es suficiente para saberse titular del mismo por una cuestión de simple convicción, sino que es imprescindible poder oponer la titularidad de dicho derecho ante terceros y tener la oportunidad de generar, a partir de la seguridad jurídica que la oponibilidad otorga, las consecuencias económicas que a ella le son consustanciales.
- 2) La conservación de los archivos conlleva a preservar la memoria y testimonio de la sociedad dentro de un marco legal con valor a nivel social, siendo un patrimonio irremplazable que, ligado a la permanente necesidad de salvaguardarlos, requiere constantemente de nuevas formas de digitalización y de gestión.
- 3) Los archivos ilustran la vigencia de las normas con documentos confiables, facilitando la comprensión del pasado, con valor y sentido dirigido a la toma de decisiones en el presente, permitiendo la transparencia y seguridad de los actos de administración, brindando acceso público a través de la gestión de su información.
- 4) Considerando el avance actual, nuestra generación tiene más poder y acceso a la información, siendo la tecnología una herramienta que nos da la posibilidad de adaptarnos y desarrollar nuevas capacidades fomentando el desarrollo personal y social, teniendo la capacidad de cambiar nuestro entorno apoyados por 2 grandes pilares: la tecnología y la innovación, los mismos que el Sector Público ya ha asumido en el contexto actual.
- 5) El Sistema Registral Peruano y el Sistema de Registración Uruguayo ya utilizan una intermediación digital entre Notarios o Escribanos. Se envía de forma electrónica toda la información registral para acelerar procesos, eliminando el uso de papel, erradicando casos sobre falsificación documentaria y suplantación de identidad, reduciendo así los pasos que hacen mucho más largo el procedimiento registral.
- 6) Es importante destacar que, en la actualidad, en el marco del gobierno digital, el Registro reduce los costos para contratar e incentiva la circulación de los bienes. Desde el lado normativo, el artículo 2014 del Código Civil facilita y genera seguridad a las adquisiciones. En otro contexto, la Ley 30313, que modifica la acotada norma, exige la revisión de los títulos archivados, lo que genera costos y le resta eficacia a la protección Registral.
- 7) Finalmente, durante muchos años el foco en la tecnología ha eclipsado la necesidad de cambios organizativos, estructurales y culturales en el sector público. Así entonces, se identifican retos, los que quedan para resolver, como es el caso de las barreras legales y culturales para la colaboración y cooperación dentro y entre niveles de gobierno como pre requisitos para la construcción de servicios de gobierno electrónico llamativos, integrados y orientados al usuario.

# I JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

XIX CADER SUNARP  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL  
"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"  
AÑO 2021

Eje temático: **INNOVACIÓN Y ARCHIVO**

## PROGRAMA

**Fecha** : 4, 5 y 6 de marzo de 2021  
**Modalidad** : Virtual, plataforma ZOOM  
**Eje temático** : Innovación y Archivo  
**Página web** : <https://cader.sunarp.gob.pe>

Jueves, 4 de marzo de 2021	
18:15 - 18:50	Bienvenida e ingreso al aplicativo Zoom por los participantes
18:50 - 19:00	Inauguración <b>Sergio Obdine Segura Vásquez</b> Jefe de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa
19:00 – 19:30	Primera conferencia “La seguridad jurídica como derecho difuso” <b>Jorge Luis Cáceres Arce</b> Vicerrector Académico de la Universidad Católica de Santa María de Arequipa
19:30 – 20:10	Segunda conferencia “El Archivo: Especulo del Derecho” <b>José Francisco Gálvez Montero</b> Profesor de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP
20:10 – 20:30	Presentación de iniciativas “Reinvención del trabajo en el archivo registral” <b>Deisy Eyne Rimarachín Sánchez</b> Especialista de Archivo (e) de la Zona Registral N° II - Sede Chiclayo
20:30 – 20:40	Ponencia “La inteligencia artificial en la preservación de documentos en una entidad pública dentro del marco de la era digital” <b>Juan Oscar Rodríguez Martínez</b> Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa
20:40 – 20:50	Acto cultural Canción arequipeña a cargo de Arnaldo Arana Torres Abogado de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa

# I JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

**XIX CADER SUNARP**  
**CONGRESO ANUAL**  
**DE DERECHO REGISTRAL**  
 "Desafíos e innovación en el registro  
 después del bicentenario"  
**AÑO 2021**

Eje temático: **INNOVACIÓN Y ARCHIVO**

Viernes, 5 de marzo de 2021	
18:15 - 18:40	Bienvenida e ingreso al aplicativo Zoom por los participantes.
18:40 - 19:30	Tercera conferencia Innovación de la información en el Estado Úrsula Salazar Vergara Directora del Sector Público Nacional - MICROSOFT
19:30 - 20:30	Conversatorio "Los archivos digitales" Carlos Alberto Zapata Cárdenas. Exdirector del Archivo General de la Nación de Colombia José Antonio Reyna Ferreyros Director de la Escuela Nacional de Archivística del Perú Moderador Fernando Veliz Fazzio. Asesor de la Dirección Técnica Registral de la Sunarp
20:30 - 20:50	Ponencia "La gestión documental en tiempos de pandemia: Propuesta de mejora en la Sunarp" Christian Michel Carrasco Celis Especialista en Archivos de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo Dennis Steven Jara Gamboa Analista de Tecnología de la Información de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo
20:50 - 21:00	Acto cultural Sitios, lugares y sabores de Arequipa

# I JORNADA PREPARATORIA

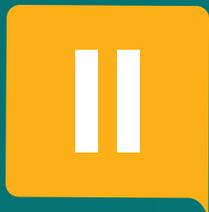
MODALIDAD VIRTUAL

XIX CADER SUNARP  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL  
"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"  
AÑO 2021

Eje temático: **INNOVACIÓN Y ARCHIVO**

Sábado, 6 de marzo de 2021	
9:30 – 10:00	Bienvenida e ingreso al aplicativo Zoom por los participantes
10:00 – 11:00	Cuarta conferencia "Innovación y archivo en el sistema registral: Experiencia en el ámbito internacional" Daniella Pena Bardakjian Directora General de Registros Dirección General de Registros de Uruguay
11:00 – 12:00	Quinta conferencia "Análisis del título archivado desde la Sentencia del Tribunal Constitucional" Francisco Avendaño Arana Profesor de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP
12:00 – 13:00	Sexta conferencia "Los archivos digitales en Sunarp y Perú" <b>Fernando Veliz Fazzio</b> Asesor de la Dirección Técnica Registral de la Sunarp
13:00 – 13:10	Lectura de conclusiones <b>Sergio Obdine Segura Vásquez</b> Jefe de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa
13:10 – 13:20	Clausura <b>Hugo Espinoza Rivera</b> Director Técnico Registral de la Sunarp
13:20 – 13:30	Acto cultural de cierre de la I Jornada Preparatoria La riqueza cultural de Arequipa





# JORNADA PREPARATORIA

**MODALIDAD VIRTUAL**

**XIX CADER SUNARP**  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL

“Desafíos e innovación en el  
Registro después del Bicentenario”  
AÑO 2021

**EJE TEMÁTICO:**  
**CATASTRO E  
INNOVACIÓN**



13,14 y 15  
MAYO  
2021

A través de la plataforma:

zoom 

Video Conferencing

## Ponentes

01

**José Isaac Tong**

Asistente Registral de la Zona Registral N° II – Sede  
Chiclayo

Los principales desafíos estatales en materia territorial,  
post pandemia.

02

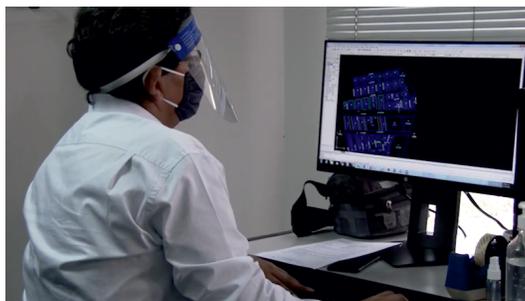
**Carmen Cirila Montoya Montoya**

Registradora Pública de la Zona Registral N° XIII –  
Sede Tacna.

La inscripción de bienes públicos y la actualización del  
Catastro.

# SEGUNDA JORNADA PREPARATORIA

Zona Registral N° IX sede Lima



**EJE TEMÁTICO:**  
**CATASTRO E**  
**INNOVACIÓN**



Zoom Reunión

Grabando



# Los principales desafíos estatales en materia territorial, post pandemia

José Isaac Tong Feria\*

**Sumario:** 1. Resumen. - 2. Los principales desafíos estatales en materia territorial, post-pandemia. - 3. Urbanismo al día de hoy. - 4. El Rol del Registro en estos desafíos. - 5. Bibliografía.

## 1. Resumen

El presente trabajo fue pensando en el escenario actual de la pandemia COVID-19, contrastándolo con el urbanismo que existe en nuestro territorio, mencionando los problemas que ello -el urbanismo- conllevó a la lucha contra la pandemia, sin embargo, ello no se detiene allí; trato de analizar las causas que han generado esa deficiencia territorial, aportando además posibles soluciones a fin de mitigar los efectos adversos que ello ha generado en nuestro país.

Dentro de las propuestas está el crear un Catastro Territorial Multifinalitario, con la finalidad de consolidar en una sola base toda la información necesaria sobre un determinado territorio, no solo información sobre la titularidad y derechos con los que cuenta el titular, sino además socioeconómica y hasta ambientales; con la cual todas las Entidades Estatales y las Empresas Privadas aportantes, se beneficien con ella.

Como consecuencia de esta propuesta se mejoraría la planificación urbanística de las grandes ciudades, aplicando como posibles soluciones, prácticas que ya se han realizado en el pasado como las “unidades vecinales”; o, tomar como ejemplo las medidas adoptadas en otras grandes ciudades, como las denominadas “zonas periféricas”.

Asimismo, tomando el territorio como solución para los efectos económicos adversos que está dejando -y dejará- la pandemia, se propone una nueva reforma agraria, pero la cual no termine solo en otorgar la tierra para ser trabajada, sino

---

\* Maestría concluida con Mención en Derecho Civil y Comercial por la Universidad Nacional de Piura, Asistente Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo, ponente en Jornada Preparatoria rumbo al Cader Sunarp - Tumbes 2019, ponente en Congreso Internacional de Derecho Registral denominado “El Fraude Inmobiliario”, expositor en “I Curso de Especialización Saneamiento físico legal de Predios”, organizado por Colegio de Arquitectos de Piura.

además incluye un programa financiero en pro del beneficiario, a fin de dotar de tecnología y conocimiento sobre el mercado.

Por último, resaltar el rol que desempeñará el Registro en estas propuestas, aplicando la seguridad jurídica que este proporciona, además dotando con la información con la que cuenta, sobre su base gráfica en pro del Catastro Multifinanciarario; respetando la normativa actual y pronunciamientos jurisprudenciales que existen sobre la calificación de actos administrativos que emiten las Entidades Estatales.

### **Abstract**

*The present work was thinking about the current scenario of the COVID-19 pandemic, contrasting it with the urbanism that exists in our country, mentioning the problems that this -urbanism- led to the fight against the pandemic, however, it does not stop there; I try to analyze the causes that have generated this territorial deficiency, also providing possible solutions in order to mitigate the adverse effects that this has generated in our country.*

*Among the proposals is the creation of a Multifinality Territorial Cadastre, in order to consolidate in a single base all the necessary information about a certain territory, not only information on the ownership and rights that the owner has, but also socioeconomic and even environmental; with which all contributing State Entities and Private Companies benefit from it.*

*As a consequence of this proposal, the urban planning of large cities would be improved, applying as possible solutions, practices that have already been carried out in the past such as “neighborhood units”; or, take as an example the measures adopted in other large cities, such as the so-called “peripheral areas”.*

*Likewise, taking the territory as a solution for the adverse economic effects that the pandemic is leaving -and will leave-, a new agrarian reform is proposed, but which does not end only in granting the land to be worked, but also includes a financial program in for the beneficiary, in order to provide technology and knowledge about the market.*

*Finally, highlight the role that the Registry will play in these proposals, applying the legal security that it provides, also providing the information it has, on its graphical basis in favor of the Multi-purpose Cadastre; respecting current regulations and jurisprudential pronouncements that exist on the qualification of administrative acts issued by State Entities.*

## 2. Los principales desafíos estatales en materia territorial, post pandemia

En el año 2020 azotó al mundo entero, una pandemia a causa de la COVID-19<sup>1</sup>, virus que ha arrasado -y lo sigue haciendo- con millones de vidas en el mundo entero, causando además un efecto de exposición de las principales debilidades de todos los países del Mundo, al menos en nuestro país, desnudó las falencias en materia de salud, organización, educación y cultura; y es que entre las armas de contención del virus se encuentra el distanciamiento social, que obliga a las personas a guardar -por lo menos- un metro y medio de distancia entre sí, medida que expone otro problema que se arrastra hace décadas pero que nunca había cobrado tanta relevancia -hasta hoy-, un problema de índole territorial y de urbanismo<sup>2</sup>, que nos hace caer en la siguiente interrogante: ¿Estaba el Perú urbanísticamente preparado para ello?

Para resolver esta pregunta debemos desarrollar -brevemente- qué tipo de urbanismo existió en nuestro país, y que tipo existe al día de hoy.

La ciudad incaica tenía un trazado regular. Sus calles, si bien eran angostas, estaban pavimentadas con piedras menudas. Las casas, que constaban de un sólo piso, eran construidas con piedras perfectamente asentadas, algunas veces labradas y los techos de paja, con bastante inclinación (Bustamante Cisneros, 1929).

Producida la conquista, uno de los medios de que se valió España para someter a la raza aborigen fue, al lado de la guerra y las misiones, la fundación de ciudades con lo que adelantó en mucho la pacificación y civilización del elemento autóctono. En primer término, los españoles por sus necesidades de defensa, prescindiendo de sus propósitos de evangelización, conservan con cuidado la planta de las ciudades que encontraron. Las nuevas que fundaron, principalmente en la Costa, lo hicieron conscientemente, conforme a un plan predeterminado. De allí la uniformidad en

---

1 “El 11 de marzo de 2020, profundamente preocupada por los alarmantes niveles de propagación de la enfermedad y por su gravedad, y por los niveles también alarmantes de inacción, la OMS determina en su evaluación que la COVID-19 puede caracterizarse como una pandemia”. Fuente: <https://bit.ly/3v7day0>

2 “Pero los peruanos no solo tuvieron que “salir” a lugares aglomerados. Según la Encuesta Nacional de Hogares de 2019, el 11,8% de hogares pobres de Perú ocupa viviendas hacinadas, lo que dificulta mantener la distancia social en casa.

“Es decir, [estos hogares] tienen a cinco o más personas viviendo en casas que o no tienen una habitación para dormir, o sea, solo una sala o algo así, o que tienen solo una habitación para cuatro o más personas”, explica Ñopo. Fuente: <https://bbc.in/3dFpaB0>

“Muchos de quienes no tienen nevera viven, además, en casas donde no cabe un alfiler. El 30% de los hogares peruanos sufre de hacinamiento, dificultando ostensiblemente el distanciamiento físico”. Fuente: <https://bit.ly/3xbN2Eh>

las plantas generales de las ciudades del Perú. Todas son del mismo tipo, sólo las proporciones cambian. Su forma es la de un tablero de ajedrez, con cuadrados iguales, separados por calles de igual ancho y en el centro de las manzanas, que se subdividían en solares, un cuadro mayor: la Plaza de Armas (Bustamante Cisneros, 1929).

Elegido el lugar, el fundador fijaba la ubicación de la plaza principal en cuyo contorno se edificaban la iglesia, la casa de gobierno, el cabildo y la cárcel; erigía un monumento, —la picota— signo de posesión y regía jurisdicción, daba nombre a la ciudad futura, diseñaba el plano en abstracto, con formas geométricas, distribuía los solares y determinaba el ámbito de la ciudad y sus "términos" que comprendían el ejido, las dehesas<sup>3</sup> y los propios del común (Bustamante Cisneros, 1929).

En la topo génica peruana, la ciudad colonial, con su trazado de ajedrez del sistema militar, que con pocos soldados permitía la defensa de toda la calle derecha, imposible con un alineamiento curvado, aparece fundada, empíricamente, sin un apropiado conocimiento del país, de las características de la población ni de las vías interiores de comunicación del territorio. En la actualidad el trazado de la ciudad fundada por los conquistadores es una de las grandes dificultades que se oponen al desarrollo de la vida moderna; no es ya la época de la marcha a pie, ni la del asno o caballo, sino la época del automóvil, que suprimiendo las distancias transforma el alma y el sentido mismo de la ciudad (Bustamante Cisneros, 1929).

Lo que hoy parece claro es que, como concluyó Adams, "no existe un origen de las ciudades, sino tantos como tradiciones culturales independientes con un modo de vida urbano", y que aunque podamos elaborar una lista de rasgos diagnósticos, en la que podríamos incluir: la sociedad estratificada, número de habitantes considerable, aparición del Estado y sus instituciones, estructuras religiosas y políticas, formas de producción organizadas, tecnología, comercio, artesanado... etc. ninguno de ellos, por sí sólo, definiría a la vida urbana, y todos ellos, por separado, sí podrían entrar en la definición (Eiroa García).

### **3. Urbanismo al día de hoy**

Muchas de las principales ciudades del Perú, conservan el esquema colonial que encriptaron los españoles, habiéndose expandido en la mayoría de casos en ancho -y largo-, pero de una manera poco -o nada- planificada -urbanísticamente-.

<sup>3</sup> Tierra generalmente acotada y arbolada, por lo común destinada a pastos.  
Fuente: <https://bit.ly/3dFeFhg>

El año pasado cifras de estudios estadísticos internacionales, ponían al Perú como el País con la mayor tasa de mortalidad por COVID-19 en el mundo, en principio -según los expertos- por el precario sistema de salud, segundo las medidas de contención adoptadas contra el virus y por último la aptitud de la ciudadanía frente a la pandemia. En el presente ensayo no me detendré a analizar cada una de las causas anteriormente señaladas, sino una que va más allá de ellas -como se ha mencionado anteriormente-, la cual se basa en el urbanismo que existe en varias Ciudades del Perú que se vieron fuertemente afectadas por el virus.

Basta visitar alguna de estas grandes ciudades para darse cuenta por ejemplo que en Chiclayo, el centro de la ciudad se encuentra conformado principalmente por los rubros referidos a comercio (Bancos, financieras, casas de cambio, farmacias, despachos de asesorías de todo tipo, Instituciones Públicas y comercio ambulatorio); lo cual sumada a la arquitectura de la ciudad (propia de la época colonial) y al tráfico vehicular, genera una ciudad “estrecha”.

Pero ¿qué sucedió para que algunas grandes ciudades del País terminen en esta suerte de estadio que alberga una final de mundial de fútbol?

En primer lugar, el fenómeno migratorio del poblador del ande a la capital no es sino una respuesta a una política centralista de cerca de 500 años de olvido, como acertadamente lo explica el reconocido profesor José Matos Mar en su libro Perú, Estado desbordado y sociedad nacional emergente, donde generaciones enteras han vivido cerca de trescientos años en un régimen colonial centralista que no hizo lo suficiente para integrar adecuadamente a todos los pobladores del ande al desarrollo y bienestar que se disfrutaba en otras “ciudades” de la colonia, olvido que se hizo mucho más notorio y evidente en nuestra vida republicana y terminó forjando ese silencioso pero incesante proceso migratorio en busca de mejores oportunidades de vida, que provocó un desborde en la ocupación del territorio de la capital y dinamitó por completo cualquier plan urbano de lo que debería ser la ciudad (Chehade Herrera, 2014).

El populismo de muchos de nuestros gobiernos pasados, que alimentaron y formalizaron las invasiones con fines electorales, sumado más tarde a la ausencia de una política estatal de ordenamiento territorial (que bien podríamos señalar incluso como una cuarta causa que explica la grave situación urbana de la capital), terminó por fomentar la ocupación inorgánica del territorio sin ninguna planificación ni visión de conectividad o dotación de servicios públicos a esos asentamientos que por

décadas fueron ocupando distintos espacios de la capital hasta dar a luz a un nuevo fenómeno conocido como la “distritalización de las barriadas”, cuatro palabras que claramente describen ese reciclaje urbano, que en unos pocos años terminó por convertir al invasor en vecino de la ciudad, en esa legítima búsqueda de nuevas y mejores oportunidades de desarrollo para él y su familia (Chehade Herrera, 2014).

Otro de los grandes problemas del desorden urbanístico que se ha generado en varias de las principales ciudades del Perú, es que existe diversa regulación urbanística dispersas en varios cuerpos normativos, lo que genera una deficiente aplicación de la norma. Asimismo, existe una defectuosa planificación urbanística, siendo esto de total responsabilidad de los Gobiernos Locales, conforme a lo establecido en el artículo 73° de la Ley Orgánica de Municipalidades (que establece que los gobiernos provinciales están a cargo de la planificación del ordenamiento territorial); así tenemos por ejemplo el otorgamiento de licencias de construcción a sabiendas del riesgo que suponía construir en una determinada zona (caso de las construcciones a la ribera del río Piura).

Así, podemos decir que mientras los diseños y colores de la arquitectura siguen cautivando nuestros sentidos, la ciudad se sigue hundiendo en el caos, la improvisación y el desorden urbano. Mientras la arquitectura crece, nuestro urbanismo agoniza, lo que nos hace recordar aquellas imágenes de la película “Titanic”: mientras el barco se hunde, la orquesta sigue tocando (Chehade, 2018).

Por ello se propone reconocer también un "derecho a un urbanismo armonioso y sostenible" en el que los ciudadanos tienen derecho a un desarrollo urbanístico ordenado que asegure una relación armoniosa entre el hábitat, los servicios públicos, los equipamientos, los espacios verdes y las estructuras destinadas a los usos colectivos (Caso Distrito de Lince, 2020).

Por ejemplo, la ciudad de Chiclayo fue duramente golpeada por el virus a inicios de la pandemia, siendo que, basta realizar un recorrido de la misma, para darse cuenta que en principio la acumulación de los principales comercios en determinadas zonas, además de la estrechez de las calles -sumado a la escasa educación vial que existe en la ciudad [hasta para parquear vehículos]-; generó que el “distanciamiento social” fracase. Pero, ¿Cómo se resuelve ello en una ciudad ya totalmente construida?

Aquí el rol de las Municipalidades en un futuro juega un rol importante, las autorizaciones que ellas puedan otorgar para todo tipo de negocio de comercio, deben pasar por un filtro adecuado, con colaboración además del sector privado.

Resulta valido realizarnos una nueva interrogante ¿Es el Catastro deficiente del País, el causante de este tipo de escenarios? Comúnmente se ha formulado como solución al problema social que genera un Catastro deficiente: la implementación de un nuevo -o buen- Catastro Nacional (en honor a la verdad, he formado parte de aquel pequeño sector); sin embargo, un grupo de estudiosos del Catastro Mundial ha aprobado como una posible solución un “Catastro Multifinlitarario”.

El Catastro Territorial Multifinlitarario (en adelante CTM) puede ser definido como aquel que busca concentrar el mayor tipo de información relacionado a un determinado territorio, almacenando en él información referida a las características físicas, jurídicas, económicas, tributarias, ambientales y hasta sociales; respecto de dicho territorio.

Un CTM se basa en una alianza de partes interesadas que se comprometen a generar información amplia, precisa, detallada y actualizada sobre una ciudad. Un CTM se estructura para compartir datos alfanuméricos y mapas, así como también recursos humanos y financieros, y no es demasiado oneroso porque se basa en acuerdos de voluntades (Erba & Piumetto).

Los expertos en materia Catastral, proponen que para implementar un catastro multifuncional es necesario ampliar las bases de datos alfanuméricas – incluidos los datos sociales, ambientales y también físicos (ubicación y forma), aspectos económicos y jurídicos de la parcela– y vincular esta información a un mapa de parcelas en un sistema de información geográfica (SIG). Aunque es un paso importante, no es suficiente (Erba D. A.).

Este sistema tendría que estar amparado en el denominado barrido predial masivo, entendido como el levantamiento, registro y disposición de información predial, física, jurídica, económica y social de propósito múltiple, de la totalidad de los predios y con continuidad en el espacio y el tiempo (Uribe, s.f.).

Todo esto supone realizar un tipo de descentralización del Estado, el cual sería de suma importancia para nuestro País, en pro de actualizar el Catastro que

utilizan las Municipalidades Distritales, a fin de eliminar la brecha social que para gran parte de la ciudadanía se debe al centralismo bastante arraigado.

El Legislador Constituyente Peruano, ha optado por la descentralización como principal instrumento de su desarrollo integral y armónico, a través básicamente de los gobiernos locales o municipales, a los que ha otorgado autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; y ha asignado la competencia constitucional de planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, el urbanismo (Demanda de inconstitucionalidad contra Ordenanza 2015-MMI, 2020).

El Perú ha sido históricamente un país eminentemente centralista, cuyos resultados se expresan en que en la actualidad un tercio de la población se encuentra en la capital de la República; asimismo, la mayor parte de las actividades productivas y comerciales se encuentran en Lima. En la ciudad de Lima se concentra el 86% de la recaudación, el 57% de la actividad industrial, el 62% de la actividad comercial, el 46% de la PEA y el 53% del PBI<sup>2</sup> (Klauer, 2001).

El proceso de descentralización es una antinomia del centralismo nacional. Señala que el centralismo es un problema histórico, que en la actualidad debe tomarse como una labor seria. Contamos con un modelo de descentralización a base de la regionalización, enmarcando al Estado en un sistema democrático, y tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, a través de la distribución de competencias, y las respectivas funciones, para satisfacer de mejor manera las necesidades de las localidades (2005).

Según muchos peruanos, la descentralización es, en teoría, una reforma institucional y un proceso de cambio imprescindible para modernizar y democratizar la sociedad peruana, para reformar el Estado peruano, para reducir las desigualdades y divergencias económicas regionales y locales, en consecuencia, para reducir la pobreza. Es decir, es un remedio de amplio espectro, con múltiples fines (González de Olarte, 2002).

El carácter progresivo del proceso de descentralización no sólo se trata de delegar las competencias de los sectores correspondientes de los ministerios de Estado, a los gobiernos regionales sin criterio alguno. Se debe tener en cuenta el principio unitario del Estado, con criterios de razonabilidad y racionalidad (2005).

Se ha señalado que los fines que cumple la ley sobre descentralización son los siguientes: a) a nivel político, trata de garantizar una adecuada relación entre los gobiernos de los diferentes niveles; b) a nivel económico, busca que a través de autonomía en este ámbito el gobierno regional busque el desarrollo integral de la región; c) a nivel administrativo, busca un mejor funcionamiento de los servicios públicos ofrecidos por el Estado; d) fortalece la democracia; e) busca establecer mecanismos para solucionar los problemas limítrofes entre las regiones; y, f) es equitativa pues garantiza el acceso en igualdad de condiciones a oportunidades de los sectores sociales (2005).

Por este principio -de subsidiariedad- se exige que sean atribuidas competencias a las instancias locales más próximas a la población, siempre que con tal atribución las necesidades de las poblaciones sean mejor satisfechas. Así este principio requiera estrecha vinculación con los principios de proporcionalidad y necesidad. En ese sentido, tales atribuciones deben corresponder con los fines constitucionales de la descentralización, dicha atribución debe ser la más beneficiosa para la satisfacción de un servicio o necesidad a la población, y, por último, no debe afectar el funcionamiento de ninguno de los niveles de gobierno (2005).

Un Catastro ortodoxo (desfasado) no incorpora datos claves como perfiles socioeconómicos de los ocupantes, los cuales resultan de vital importancia en un escenario por ejemplo como la pandemia, donde uno de los métodos para mitigar los efectos económicos adversos de la misma, fue la entrega de beneficios económicos como canastas y bonos dinerarios; los cuales fueron concedidos amparados en padrones realizados por los gobiernos locales, que en muchas ocasiones no hizo más que comprobar la deficiente labor por parte de estos.

La información socioeconómica por ejemplo podría ser brindada y/o alimentada por las Asociaciones de Vivienda o Cooperativas de Vivienda respecto de sus asociados, o por las Juntas Vecinales en colaboración con los Gobiernos Locales; ahora, la información sobre el medio ambiente o redes de transporte y servicios urbanos, contiene datos útiles para la planificación del transporte y servicios de recolección de residuos, así como la accesibilidad de cada parcela.

Un “Catastro debidamente implementado” no acaba en tener los predios “correctamente” identificados (descripción física y titularidad), lo que quiere decir que estos datos no sean importantes, sino que, no todo termina allí, la información

social y ambiental de un determinado territorio resulta ser de igual importancia que los primeros.

Por ello es necesario que los Gobiernos Regional y Locales realicen un barrido predial masivo, con la finalidad de tener un Catastro con la mayor información posible de la tierra que se encuentra dentro de su jurisdicción, con el apoyo de la Empresa privada que finalmente se verá beneficiada con esta información (las cuales brindan servicios de agua, luz, telefonía, transporte, etc.). Evidentemente este procedimiento deberá realizarse con directrices generales aprobadas normativamente, con la finalidad de evitar que se generen distintos tipos de catastros, nombrando además una Autoridad Nacional de Catastro Descentralizada que supervise dicha labor.

Asimismo, nos podríamos valer de las herramientas tecnológicas de apoyo, ya sea apoyándonos en una base ya preestablecida de una determinada Ciudad, tal como el Google Earth, y/o actualizar los datos de esta aplicación digital en base al uso de drones. Resulta necesario además que el nombramiento de la Autoridad Nacional de Catastro Descentralizado, tenga seguridad y/o estabilidad en el tiempo, es decir, que se nombre por el plazo de 5 años, a fin de evitar el frecuente cambio de funcionarios, debido a la inestabilidad política que puede sufrir el Gobierno Central. Es preciso señalar que, dicha Autoridad Nacional deberá tener representación en cada región del País.

Los beneficios de realizar un procedimiento de dicha magnitud no se encuentran solo en un mejoramiento de los servicios básicos en la sociedad, o de redes viales, sino que además generará mayores ingresos tributarios a favor del Estado, ello con la recaudación de impuestos, a fin de disminuir -además- la informalidad que existe en nuestro País. Por ejemplo, la recaudación de impuestos por alquiler, podría otorgar un beneficio para el titular del predio, similar a la deducción dirigido a pensionistas (evidentemente con menor porcentaje a los 50 UIT que se otorgan en la deducción mencionada); a fin de incentivar y generar una sociedad con buena educación tributaria.

Asimismo, podría contribuir a un plan de desarrollo urbano, “planificando y repotenciando zonas periféricas como Ancón, Chosica o San Bartolo. La idea debe ser planificar a estas ciudades con vías de trenes de cercanía, generar mayor trabajo y crear hospitales, escuelas, centros comerciales y universidades para convertirlas en ciudades de contención a fin de descentralizar Lima” (Pacheco, 2016).

O tomar buenos ejemplos que ya se han desarrollado anteriormente en el País, como las unidades vecinales.

Una unidad vecinal es una ciudad en miniatura en la cual están resueltos los problemas de habitación, de educación, de sanidad, de vivienda, de recreación y de comercio para un número previamente determinado de habitantes que, en este caso ascenderá a 5,000 por unidad. Es una célula urbana, es un elemento de descentralización, es una ciudad-dormitorio que facilita a los centros de trabajo la mano de obra necesaria para la producción. Sus habitantes no son ya los esclavos de la gran ciudad, sino sus servidores. No dependen para nada de la ciudad que sirven; hacen una vida hogareña independiente, saliendo sólo los padres de familia para dirigirse al sitio del trabajo mientras las madres y los niños quedan seguros en el hogar. Los servicios educacionales, deportivos, cívicos, administrativos están proporcionados a las 1,000 familias que van a utilizarlos. El tráfico de peatones y de vehículos se encauza por pistas separadas, eliminando accidentes y fastidios. El hombre domina su ciudad con el medio más económico de transporte: sus dos piernas. No hay lugar al que no puedan llegar él, su mujer y sus hijos, en un rápido recorrido pedestre. En este pedazo de la urbe el automóvil no domina al hombre. Una unidad vecinal es, en suma, una población para seres humanos libres y sanos. La cuna para las nuevas generaciones que han de construir un Perú mejor (Belaunde Terri, 1945).

Y respecto de los predios rurales, ¿por qué no pensar además en nueva reforma agraria? Equitativa evidentemente...

En el año 2020 -año en que empezó la pandemia- el sector agricultura -junto a los sectores de manufactura y pesca- fue uno de los sectores que tuvo un cierre positivo.

Más del 30% de la Población Económicamente Activa (PEA) del país está dedicada a esta actividad, que la pobreza rural se concentra en la agricultura y que existen capacidades para desarrollar que no se concretan, muchas veces, por falta de recursos económicos. Según el Banco Mundial (2018), la participación del Producto Bruto Interno (PBI) agrario en el PBI nacional llega a representar el 12%, si consideramos los eslabonamientos económicos de esta actividad. Desde el punto de vista de creación de mano de obra, el sector agrario es el sector productivo que más trabajadores emplea, pues la cuarta parte de la Población Económicamente Activa (PEA) peruana se dedica a la agricultura (Ramos, 2019).

Según los datos del Informe Técnico del Mercado Laboral a nivel nacional del INEI, el sector agropecuario ha sido el único sector económico que ha mostrado un crecimiento en su nivel de ocupación laboral. El trimestre móvil abril-mayo-junio de 2020 muestra un incremento de 844 mil trabajadores sobre los niveles del mismo trimestre de 2019. En el mismo periodo se perdieron 6 millones 700 mil puestos de trabajo en el resto de los sectores económicos (Baca Campodónico, 2020).

Ante ello resulta evidente que la propuesta de una reforma agraria se perfila como una posibilidad de mitigación de los efectos económicos adversos que ha generado la pandemia, pero una reforma sin influencias políticas -que solo beneficien a ciudadanos que hayan apoyado una u otra causa política-, sino más bien una más tirada al reforzamiento del mercado. Existen experiencias en diversas partes del mundo (Asia y África) donde demuestran que la reforma agraria mejoró el bienestar de los hogares.

América Latina tiene una larga historia de reformas agrarias. Reformas extensivas de esta clase en Bolivia, Guatemala (revertida en 1954), México y Perú han sido todas, el resultado de luchas políticas por la restitución de territorios ancestrales y el reconocimiento de derechos políticos (Deininger, 2003).

En Chile, se juzga que una distribución de tierras más igualitaria, que fue el resultado de la agitación política de la década de 1970, cambió permanentemente la naturaleza de la agricultura chilena, disparó la inversión y activó enormemente los mercados de tierras, y de ese modo tuvo un impacto en la estructura agraria (Jarvis, 1985).

La experiencia en el Perú es que, la reforma agraria solo sirvió para dotar de tierras a quienes explotaban la misma, sin haberse otorgado beneficios financieros para dicha explotación (a través de créditos bancarios, por ejemplo), ni los conocimientos en finanzas que conlleve al éxito la explotación de la tierra; todo ello a fin del bienestar del hogar del beneficiario y su correcta inserción en la competitividad.

Aun cuando sean trabajadores de la antigua finca, los beneficiarios generalmente no están acostumbrados a tomar decisiones empresariales independientemente, limitación ésta que es particularmente importante si para que se materialicen los beneficios de la reforma se requieren modificaciones significativas de los patrones de cultivo o de los arreglos de mercadeo (Deininger, 2003).

La experiencia histórica muestra que dar acceso a la tierra ha sido más fácil que asegurar la competitividad de los beneficiarios, y, al no hacer esto último, varias reformas quedaron incompletas (Warriner).

Es más, los individuos a los que se apuntó como beneficiarios de este programa a menudo eran los más locuaces y mejor conectados políticamente, y no aquellos que tenían la mejor capacidad para hacer uso productivo de la tierra ni los pobres que más lo merecían (Lee J. Alston, 2001). Aun donde los beneficiarios trataron de establecer sus propias cooperativas o arreglos colectivos para cultivar la tierra, el resultado fue muchas veces conflicto entre beneficiarios y descapitalización de las fincas, tal como lo experimentó el Perú en plantaciones azucareras altamente mecanizadas en la década de 1970 (McClintock, 1981).

La reforma agraria no puede limitarse a proporcionar tierra, debe poner a los hogares en un derrotero viable de desarrollo. Esto normalmente requiere una fuerte cuota de entrenamiento y creación de capacidad, así como provisiones para inversiones complementarias para hacer productiva la tierra (Deininger, 2003).

Debe haber un “campo de juego nivelado”, esto es, un ambiente de política no distorsionada que respalde la agricultura de pequeños propietarios, es crucial para que las intervenciones de reforma agraria puedan ser sostenibles (Deininger, 2003).

La agricultura peruana constituye una economía de parceleros en la cual el 85% de los agricultores tiene parcelas con menos de 10 hectáreas, predominando las unidades productivas con un área entre 3 y 10 hectáreas (33%) (Existen 5.7 millones de predios rurales de los cuales figuran inscritos en registro públicos solamente un tercio (1.9 millones). Lo más grave es que el minifundio sigue creciendo (Riego, s.f.).

En el caso de Perú, existen 2 millones 200,000 unidades agropecuarias según el Censo Nacional Agropecuario (Cenagro 2012), de las cuales el 97% están en manos de las familias agricultoras, quienes no tienen acceso a nuevas tecnologías para ser más productivos (Andina.pe, 2019).

Una creciente conciencia de la importancia de una distribución de tierras más igualitaria ha llevado a un renovado interés por la reforma redistributiva de tierras como un medio para alcanzar una reducción de la pobreza y un incremento de la productividad sostenidos (Deininger, 2003).

La nueva reforma agraria tiene que ir acompañada en definitiva de incentivos por parte del Estado, partiendo de la transferencia de la tierra apta que sea de propiedad estatal, transferencia que otorgue como beneficio el pago del precio con la producción de la misma; además podría otorgarse un subsidio para la adquisición de un crédito financiero, el que facilitará el acceso al mercado, permitiendo además la aplicación de tecnologías en la explotación de la tierra.

El gobierno de la ley, en particular los derechos de propiedad existentes que han sido adquiridos de buena fe en sistemas donde los derechos de propiedad son privados, tiene que respetarse. La expropiación sin retribución justa no solamente tendría efectos nocivos en la economía como un todo, sino que además podría generar una ola de demandas de restitución subsecuentes que, aparte de ser costosa de solucionar en términos financieros, crearía conflicto social que es difícil de superar. Los impuestos sobre la tierra serían una forma más efectiva de incrementar la oferta (Deininger, 2003).

Con una -posible- nueva reforma agraria se buscaría incrementar el trabajo formal en el Sector Agrario, otorgando estabilidad laboral en el mismo, igualmente aumentar la mano de obra de los predios en los cuales se encuentra al frente una persona natural en su conducción.

#### **4. El Rol del Registro en estos desafíos**

En todas estas medidas el rol del Registro es sumamente importante, más allá de la seguridad jurídica que otorgaría a los actos y contratos vinculados con estas alternativas, se podrían usar mecanismos de intercambio de información -entre Instituciones- como los aplicados para el caso del Decreto Legislativo N° 1192 (“Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura), en el cual la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) proporciona el Certificado de Búsqueda Catastral, a fin de identificar los predios materia de adquisición; asimismo, proporciona el Certificado Registral Inmobiliario, en el caso de “trato directo” (artículo 20°); de igual forma para el procedimiento de expropiación contemplado por dicha norma (artículo 28°).

En otro tipo de procedimiento, como el contemplado en la Ley N° 30230 (“Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos

y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país”), dentro de procedimiento de viabilidad de los proyectos de inversión pública y privada la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) proporciona información sobre los antecedentes registrales y búsquedas catastrales de los predios materia de saneamiento (artículo 44°).

El rol del Registro no podría ser otro que el de intercambiar información y otorgar seguridad jurídica con la inscripción de los actos vinculados a las medidas propuestas, toda vez que, existe normativa que impide cuestionar los actos administrativos ante él presentados, así por ejemplo tenemos el artículo 3.1° del Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA (Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de licencias de Habilitación Urbana y licencias de edificación), según el cual: *en la calificación registral para la inscripción de las Licencias, Resoluciones o cualquier acto administrativo que emitan las Municipalidades, el Registrador, bajo responsabilidad, solo verifica la competencia del funcionario que la emitió, la formalidad, el carácter inscribible y la adecuación con los antecedentes registrales; no puede evaluar los fundamentos de hecho o de derecho, ni el desarrollo del procedimiento administrativo en el cual se emitió.*

Sumado a lo anterior, nuestro Tribunal Registral en su XCIII Pleno aprobó el siguiente precedente de observancia: *"En la calificación de actos administrativos, el Registrador verificará la competencia del funcionario, la formalidad de la decisión administrativa, el carácter inscribible del acto o derecho y la adecuación del título con los antecedentes registrales. No podrá evaluar los fundamentos de hecho o de derecho que ha tenido la Administración para emitir el acto administrativo y la regularidad interna del procedimiento administrativo en el cual se ha dictado".*

Asimismo, se podría adoptar en algún tipo de exoneración de tasas registrales para llevar a cabo el intercambio de información, a fin de abaratar los costos en los posibles procedimientos a ser habilitados para desarrollar algunas de las medidas propuestas.

Para finalizar, es preciso señalar que algunas de las medidas de solución planteadas no deben ser pensadas solo en el aspecto jurídico formal, sino en la coyuntura actual y en el escenario -a todas luces adverso- que quedará después de la pandemia; pensando principalmente en los sectores menos favorecidos de nuestro País, para que de alguna manera vean disminuidos los efectos de esta pandemia, teniendo en cuenta que -mayormente- ellos no solo han sufrido pérdidas laborales,

económicas o sociales; sino las de tipo irreversibles, las más letal en su entorno familiar más cercano: la muerte.

## 5. Bibliografía

- Resolución N.º 0002-2005-AI/TC (Tribunal Constitucional 24 de 02 de 2005).
- *Andina.pe*. (09 de Setiembre de 2019). Obtenido de <https://andina.pe/agencia/noticia-agricultura-familiar-peruana-puede-ser-productiva-y-sostenible-766025.aspx>
- Baca Campodónico, J. (03 de 11 de 2020). *Alerta Económica*. Obtenido de <https://alertaeconomica.com/el-sector-agropecuario-en-tiempos-de-la-pandemia/>
- Belaunde Terri, F. (1945). ¿Qué es una unidad vecinal? *El arquitecto Peruano*.
- Bustamante Cisneros, R. (1929). El Urbanismo en el Perú. *Letras*, 96-101.
- Caso Distrito de Lince, Expediente 00013-2017-AI (Tribunal Constitucional 28 de Julio de 2020).
- Chehade Herrera, R. (2014). La contribución del urbanismo en la generación de mayores oportunidades y en la mejora de nuestra calidad de vida: desafíos urbanos para el 2021. *Círculo de Derecho Administrativo*, 14.
- Chehade, R. (19 de setiembre de 2018). *Adiperu.pe*. Obtenido de <https://adiperu.pe/noticias/lima-y-su-urbanismo-titanic/>
- Deininger, K. (2003). *Políticas de tierras para el crecimiento y la reducción de la pobreza*. Alfaomega Colombiana S.A.
- Demanda de inconstitucionalidad contra Ordenanza 2015-MMI, Expediente 00014-2018-AI (Tribunal Constitucional 24 de Octubre de 2020).
- Eiroa García, J. J. (s.f.). *Sobre el origen del Urbanismo y del modelo de vida urbana en el viejo y nuevo mundo*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Erba, D. A. (s.f.). *Catastros en Latinoamérica*.
- Erba, D., & Piumetto, M. (s.f.). *Catastros multifinalitarios para la planificación y el desarrollo de las ciudades de América Latina*. Lincoln Institute Of Land Policy.

- Gonzáles de Olarte, E. (2002). Centralización y Descentralización en el Perú. 6.
- Jarvis, L. (1985). *Chilean Agriculture under Military Rule: From reform to reaction, 1073-1980*. Berkeley.
- Jeon, Y., & Kim, Y. (s.f.). *Land Reform, Income Redistribution, and Agricultural. Economic Development and Cultural Change*.
- Klauer, A. (2001). *Descentralización: Sí o sí*. Lima - Perú: ransparencia.
- Lee J. Alston, G. D. (2001). A model of rural conflict: Violence and Land Reform Policy in Brazil. *Environment and Development Economics*, 41.
- Mcclintock, C. (1981). *Peasant Cooperatives and Political Change in Perú*. Princeton Legacy Library.
- Pacheco, J. I. (23 de Noviembre de 2016). *Universidad Privada del Norte*. Obtenido de <https://blogs.upn.edu.pe/arquitectura/2016/10/07/el-urbanismo-que-el-peru-necesita/>
- Ramos, E. (01 de Abril de 2019). *Agraria.pe*. Obtenido de <https://agraria.pe/noticias/agricultura-sostenible-peruana-depende-de-la-mejora-de-las-e-18714>
- Riego, M. d. (s.f.). *minagri.gob.pe*. Obtenido de <https://www.minagri.gob.pe/portal/22-sector-agrario/vision-general/190-problemas-en-la-agricultura-peruana>
- Uribe, E. (s.f.). Obtenido de <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=na2uY40AtSc%3D&tabid=1821>
- Warriner, D. (s.f.). *Land Reform in Principle and Practice*. Oxford, Reino Unido: Clarendon Press.



# La inscripción de bienes públicos y la actualización del Catastro

**Carmen C. Montoya Montoya\***

**Sumario:** 1. Introducción. – 2. Bienes Públicos y Dominio Público. - 3. Registro Jurídico. – 4. Catastro y base gráfica. – 5. ¿Cómo acceden los bienes públicos al Registro Jurídico? – 6. ¿Qué efectos produce la inscripción de los bienes públicos en el registro jurídico? – 7. ¿Cuáles son los efectos de la incorporación de la base grafica catastral al registro jurídico? - 8. Recomendaciones. – 9. Bibliografía.

## 1. Introducción

La presente ponencia tiene por objeto analizar, cómo la incorporación de los bienes públicos al Registro Jurídico de Bienes del Registro de Predios actualiza el Catastro y la Base Gráfica.

Para ello, hemos empleado la metodología del Derecho comparado, Derecho Registral Español y Derecho Registral Peruano, y la técnica del Derecho comparado: en qué se parecen, en qué se diferencian y qué se puede tomar del derecho extranjero para mejora, conforme a la realidad peruana.

Definamos conceptos previos, luego realizaremos el análisis en Derecho comparado.

## 2. Bienes Públicos y Dominio Público

Un bien público cumple con las características siguientes:

- No rivalidad en el consumo: el consumo de algún individuo no tiene por qué entrar en conflicto con el consumo de otras personas y, por lo tanto, más de una persona puede disfrutar del bien o servicio. Por ejemplo: El alumbrado público.

---

\* Registradora Pública de la Zona Registral N° XIII-Sede Tacna. Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Egresada de la Maestría de Derecho con mención en Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Estudios de Maestría en Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Egresada del Doctorado en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ha sido Vocal Suplente de la Quinta Sala del Tribunal Registral.

- No exclusión: es imposible o prohibitivamente costoso excluir del disfrute de un bien o servicio a alguna persona o grupo en particular. Por ejemplo: la defensa nacional.

Sin embargo, es factible prohibir el acceso a un grupo de individuos a un costo moderado, por lo que se aplica la exclusión. Estos bienes no pueden ser considerados públicos. Algunos ejemplos son: una carretera con peaje, un cine, una playa privada, donde el mecanismo de exclusión es el precio que debe pagarse por acceder al servicio (el peaje y el boleto de entrada)<sup>1</sup>.

En el derecho comparado, el artículo 339° del Código Civil Español, establece qué son bienes de dominio público:

1. Los destinados al uso público, como los caminos, canales, ríos, torrentes, puertos y puentes construidos por el Estado, las riberas, playas, radas y otros análogos.
2. Los que pertenecen privativamente al Estado, sin ser de uso común, y están destinados a algún servicio público o al fomento de la riqueza nacional, como las murallas, fortalezas y demás obras de defensa del territorio, y las minas, mientras que no se otorgue su concesión.

Mientras que, en el Sistema Peruano, los bienes de dominio público son:

“Aquellos bienes estatales destinados al uso público como playas, plazas, parques, infraestructura vial, vías férreas, caminos y otros, cuya administración, conservación y mantenimiento corresponde a una entidad; aquellos que sirven de soporte para la prestación de cualquier servicio público, como los aportes reglamentarios, escuelas, hospitales, estadios, establecimientos penitenciarios, museos, cementerios, puertos, aeropuertos; los bienes reservados y afectados en uso a la defensa nacional; los palacios, las sedes gubernativas e institucionales y otros destinados al cumplimiento de los fines de responsabilidad estatal; o cuya concesión compete al Estado; y aquellos que por su naturaleza las leyes especiales les han asignado expresamente dicha condición (...)”<sup>2</sup>

1 Urrunaga, R.; Hiraoka, T., Riso, A. *Fundamentos de economía pública*. Fundamentos de Estudio N° 43. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Pg.43.

2 Numeral 2, artículo 3.3°. del Reglamento de la Ley N° 29151.

En ambas legislaciones, se asemeja el carácter de uso público para calificar al bien como público, aunque en la legislación española la enumeración de bienes que ostentan esta característica es mayor, se asemejan en que ambas consideran a las playas como bien público.

Asimismo, el carácter que tienen de ser destinados a un servicio público y los que sirven para la defensa nacional.

En cuanto a la administración que se ejerce sobre estos bienes, es necesario distinguir los bienes de dominio público o bienes demaniales, de los bienes de dominio privado o bienes de uso privativo.

Los bienes de dominio público comprenden a los predios de dominio público y a los inmuebles de dominio público.

Los predios de dominio público se rigen por las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales. Y los inmuebles de dominio público se rigen por las normas del Sistema Nacional de Abastecimiento<sup>3</sup>.

En la legislación peruana se distinguen: bienes de dominio público (bienes demaniales), de bienes de dominio privado (bienes de uso privativo).

Conforme a la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales:

“(…) Los bienes estatales se circunscriben a los predios, tales como terrenos, áreas de playa, islas, y otros de dominio privado y de dominio público, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan, conforme se establezca en el Reglamento”<sup>4</sup>.

El Reglamento de la Ley dispone, los predios estatales están conformados por los predios que cuentan con título de propiedad en favor del Estado o de las entidades, así como, por aquellos que no se encuentran inscritos en el Registro de Predios y no son de propiedad de particulares, ni de propiedad o posesión de

3 Apartados 4 y 5 del Numeral 2, artículo 3.3° del Reglamento de la Ley N° 29151.

4 Artículo 3° del Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA. Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, publicado en el Diario El Peruano el 10 de julio de 2019. Modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1439.

Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas, pueblos indígenas u originarios, los cuales, con carácter enunciativo, pero no limitativo son:

1. Los predios urbanos y los predios rústicos estatales
2. Las playas
3. Las islas
4. Los cauces, riberas, fajas marginales, lechos y álveos de los lagos, lagunas, ríos, manantiales, humedales y demás fuentes de agua.
5. Los terrenos ganados por causas naturales o actividades humanas al mar, lagos, lagunas y ríos.
6. Los terrenos ocupados por lagos y glaciales.
7. Las montañas, cerros y lomas.
8. El subsuelo más allá de la extensión que no resulte útil al propietario del suelo, para el ejercicio de su derecho.
9. Otros previstos por la legislación<sup>5</sup>.

La semejanza con el Sistema Español es que en ambos sistemas jurídicos, los bienes que pertenecen al Estado pueden ser de uso privado y de uso público.

Para el Tribunal Constitucional Peruano, en el expediente N° 0014-2015-PI/TC, los bienes estatales se clasifican en bienes de dominio público y bienes de dominio privado; cuando se manifiesta sobre la constitucionalidad de la Ley N° 29618, señala que la diferencia entre ambos tipos de bienes es solo de matriz, pues los bienes de dominio público están vinculados a un fin social de manera directa, mientras que los bienes de dominio privado de forma indirecta.

Por tanto, los predios estatales se clasifican en bienes de dominio público y bienes de dominio privado. Estos últimos, en España se denominan bienes patrimoniales de la administración, y su tratamiento en ambos sistemas, dentro del mercado, es como cualquier bien privado, solo se diferencia en que pertenecen al Estado.

---

<sup>5</sup> Artículo 54° del Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Los bienes de dominio público tienen un uso o servicio público definido por ley o acto administrativo, mientras que los bienes de dominio privado no. Por esta condición, la mayoría de los bienes públicos son excluidos del tráfico jurídico particular, de tal manera que son objetos indisponibles para los privados.

Los bienes de dominio privado estatal son:

“Aquellos bienes estatales que no están destinados al uso público, ni afectados a algún tipo de servicio público, y respecto de los cuales el Estado o alguna entidad estatal ejercen, dentro de los límites que establece la legislación vigente, el derecho de propiedad con todos sus atributos. Los bienes de dominio privado del Estado comprenden a los predios de dominio privado estatal y a los inmuebles de dominio privado estatal”<sup>6</sup>.

Los predios de dominio privado estatal se rigen por las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales. Y los inmuebles de dominio privado estatal, se rigen por las normas del Sistema Nacional de Abastecimiento<sup>7</sup>.

En el sistema español los bienes demaniales, bienes de dominio público, se rigen por los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad,<sup>8</sup> Al igual en el sistema peruano, los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles<sup>9</sup>.

Quiere decir, que no pueden ser objeto de embargo, hipoteca y usucapión.

### **3. Registro Jurídico**

Un Registro Jurídico es una herramienta que brinda Seguridad Jurídica, lo cual es importante porque, en el mercado de intercambios, existe asimetría informativa, es decir una parte tiene mayor conocimiento que la otra; por tanto, permite al propietario vender mejor. Cuando surge el registro se pretende proteger el intercambio en el derecho privado, posteriormente se busca proteger el dominio público.

6 Primer apartado del Numeral 3, artículo 3.3° del Reglamento de la Ley N° 29151.

7 Apartados 4 y 5 del numeral 3, artículo 3.3° del Reglamento de la Ley N° 29151.

8 Artículo 132° de la Constitución española de 1978.

9 Segundo apartado del Numeral 2, artículo 3.3° del Reglamento de la Ley N° 29151.

Es importante diferenciar el registro jurídico, del registro administrativo por sus efectos. El primero se sustenta en principios registrales y la seguridad jurídica que otorga. El segundo es un conjunto de datos en posesión de las instituciones.

En España, con interconexión de la base gráfica, se inscriben los bienes públicos en los Registros Jurídicos. Mientras que, en Perú el Registro Jurídico de Predios se encuentra a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)<sup>10</sup>. Y los bienes que pertenecen al Estado, están supervisados por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, cuya función es la ejecución de los actos de adquisición, disposición, administración, registro y control de los bienes de propiedad estatal, que a su vez tiene un registro administrativo de bienes estatales.

En España, la inscripción de los bienes que pertenecen al Estado es de obligatoria inscripción en el registro jurídico de bienes<sup>11</sup>.

La Ley N° 33/2003, de 3 de noviembre, en su artículo 36°, establece:

“Las administraciones públicas deben inscribir en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales, que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos registros”.

Los artículos 4° y 5° del Reglamento Hipotecario determinan:

“Serán inscribibles los bienes inmuebles y los derechos reales sobre los mismos, sin distinción de la persona física o jurídica a que pertenezcan y, por tanto, las Administraciones Públicas y las entidades civiles o eclesiásticas” y “Los bienes inmuebles de dominio público también podrán ser objeto de inscripción, conforme a su legislación especial”.

Mientras que en Perú solo algunos bienes que pertenecen al Estado se inscriben en los Registros Públicos.

10 Literal “c” artículo 2° Ley N° 26366. Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

11 Artículo 5° de la Ley Hipotecaria Española, reformado en el año 1998. Artículo 36° de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Por tanto, la diferencia con el derecho comparado es que la inscripción de los bienes del Estado es de obligatorio cumplimiento, mientras que en el Perú es optativo y solo en determinados casos.

#### **4. Catastro y base gráfica**

El Catastro es un sistema público de información sobre la realidad física de un determinado ámbito territorial, constituido fundamentalmente por información gráfica georreferenciada, desarrollado a través de procedimientos técnicos que permiten identificar y localizar a los predios, describiendo sus principales características físicas y demás atributos relevantes, ejerciendo algunas o múltiples funciones.

El Catastro es un registro administrativo, por tanto, la titularidad dominial o posesoria tiene únicamente valor informativo; sin embargo, el registro de predios es un registro jurídico.

La diferencia entre el Catastro y el Registro de Predios es que el primero está formado por cartografía que representa el suelo y ubicación del predio, la función técnica que tiene es de producir y actualizar la cartografía. El segundo, no produce cartografía, sino que contiene una descripción y ubicación literal del predio.

Mientras que, en el Sistema Español, con la Ley N°13-2015 del 24 de junio de 2015, se permite que las Bases Gráficas se incorporen al Registro de Predios, por tanto, la información no solo será literaria, sino también la ubicación gráfica de la finca; en el Registro de Predios en Perú contiene una descripción y ubicación literal del predio.

Muchas veces, no existe coincidencia entre lo inscrito en el registro y la información catastral. Para actualizar la base gráfica, la Sunarp, ha dictado la Directiva N° 002-2014-SUNARP-SN y la Directiva N° 004-2020-SCT-DTR que tienen por objetivo actualizar la base gráfica, al ingresar los documentos técnicos de un documento en trámite, cuando se verifica que existen actos respecto a un predio que no conste en la base gráfica.

En el numeral 6.2 de la Directiva N° 004-2020-SCT-DTR, se describe la actualización de la base gráfica registral:

“La actualización de la Base Gráfica Registral se realiza en virtud a la información obrante en los títulos archivados que dieron mérito a los asientos de inscripción de las partidas, siempre que dicha información haya implicado la incorporación o modificación o modificación de predios. En los casos que los predios inscritos no cuenten con documentación gráfica en sus títulos archivados, la actualización debe efectuarse teniendo en cuenta la descripción literal contenida en el asiento registral y/o título archivado, siempre que esta permita graficar y ubicar el predio, pudiendo además ser corroborada a través de otros antecedentes registrales.

Asimismo, se realiza la actualización de la Base Gráfica Registral con información que debe ser remitida por los registradores, cuando realicen inscripciones que modifiquen un predio y estas no hayan requerido Informe Técnico previo de la Oficina de Catastro (...)”

En el Sistema Peruano, la Sunarp no genera Catastro, pero mediante Resolución N° 039-2017-SUNARP/DTR, la Dirección Técnica Registral de la Sunarp, señala los lineamientos que regulan los procedimientos de incorporación y uso de cartografía elaborada por las entidades públicas y privadas como cartografía base para la evaluación técnica de expedientes y el acondicionamiento de la Base Gráfica Registral. Esto quiere decir, que la información remitida por el Instituto Geográfico Nacional y otras entidades públicas y privadas, a través de su cartografía temática, constituyen cartografía base para ubicar áreas con características específicas, como: zonas arqueológicas, áreas naturales protegidas u otros.

Recientemente, en el Perú, se ha reconocido la prevalencia de la información catastral en el Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales<sup>12</sup>, como en la Ley de Saneamiento Físico Legal y Formalización de Predios Rurales a cargo de los Gobiernos Regionales<sup>13</sup>. En ambos casos la información que elabora el ente generador de catastro en los diferentes supuestos, prevalece sobre la información que obra en el Registro de Predios, siempre que no afecte el derecho de terceros. Para ello, es importante que lo hagan de manera integrada, bajo estándares, nomenclaturas y procesos uniformes.

De la legislación comparada podemos recibir como aporte el incorporar las Bases Gráficas al Registro de Predios, con la finalidad de tener un Registro Jurídico de Predios más preciso y sin diferencias con la información contenida en el Catastro.

---

12 Artículo 263° del Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA.

13 Ley N° 31145.

## 5. ¿Cómo acceden los bienes públicos al Registro Jurídico?

En el Sistema español, la Ley Hipotecaria Española prevé la posibilidad de inmatricular los bienes públicos a través de una certificación de una Resolución de la Administración Pública, más un título de propiedad<sup>14</sup>.

Es decir, tienen un Sistema privilegiado de inmatriculación, a través de la certificación administrativa prevista en el artículo 206º de la Ley Hipotecaria Española: “Las administraciones públicas y las entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de aquellas podrán inmatricular los bienes de su titularidad, mediante la aportación de su título escrito de dominio, cuando dispongan de él, junto con certificación administrativa librada, previo informe favorable de sus servicios jurídicos, por el funcionario a cuyo cargo se encuentre la administración de los mismos, acreditativa del acto, negocio o modo de adquisición y fecha del acuerdo del órgano competente para su inclusión en el inventario correspondiente o, caso de no existir, fecha del acuerdo de aprobación de la última actualización del inventario de la que resulte la inclusión del inmueble objeto de la certificación con indicación de la referencia (..) (primer párrafo).

No solo es un sistema privilegiado, sino también prevé limitaciones en caso de edificaciones en determinadas zonas, donde se requiere cierta autorización. Por ejemplo, en la Ley de Aguas, Ley del Sector Ferroviario y Ley de Carreteras.

También, acceden al Registro Jurídico determinados actos administrativos: el deslinde<sup>15</sup> o las concesiones de dominio público<sup>16</sup>. Se prevé la posibilidad de abrir un folio principal y otros de referencia.

En el Sistema Español, la inscripción de bienes de dominio público tiene normativa especial:

Por ejemplo: se inscriben montes para proteger la Flora y Fauna de ese lugar, se verifican a los colindantes y se prevé la necesidad de un informe de la administración forestal. Se inscriben ferrocarriles con servidumbres a los lados y

14 Artículo 206º Ley Hipotecaria Española,

15 Artículo 12º Reglamento Hipotecario

16 Artículos 31º y 60º Reglamento Hipotecario

en el caso de concesiones sobre los ferrocarriles se inscribe una anotación en folio principal, se inscriben zonas militares para su protección.

En el caso de la protección de infraestructuras de transportes, se inscriben además de vías ferroviarias, vías aeroportuarias y vías pecuarias. El efecto de su inscripción es evitar su invasión.

La inscripción de Montes, está regulada en la Ley N° 43/2003.

La inscripción de Costas, está regulada en la Ley N° 22/1988.

La inscripción de carreteras, está regulada en la Ley N° 37/2015.

En el Sistema Peruano, la inscripción de bienes estatales se encuentra vinculada a los Proyectos de Inversión. Por ejemplo:

La Directiva N° 01-2012-SUNARP-SA, dictada con Resolución del Superintendente Adjunto de los Registros Públicos N° 028-2012-SUNARP-SA. Que regula la inscripción de las Áreas Naturales Protegidas y demás actos inscribibles relativos a estas en el Registro de Áreas Naturales

La Directiva N° 004-2015-SBN, dictada con Resolución N° 079-2015-SBN, dictada con Resolución N° 079-2015-SBN. Aprueba la Directiva para la inscripción y transferencia de predios estatales requeridos para la ejecución de obras de infraestructura en el marco del decreto Legislativo N° 1192.

La Directiva N° 09-2015-SUNARP-SN. Directiva que regula en Sede Registral el trámite de Inscripción de los actos inscribibles referidos al proceso de adquisición y expropiación de inmuebles, y transferencia de inmuebles, de propiedad del Estado, previstos en el Decreto Legislativo N° 1192.

El Decreto Supremo N° 011-2019-vivienda. Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1192, Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles. Transferencia de Inmuebles de Propiedad del Estado, Liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura.

Ley N° 26856. Ley de Playas y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo 050-2006-EF.

En el Sistema Registral Peruano es mediante el Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, que se incorporan al Registro Jurídico de Predios, bienes del Estado. A través del Saneamiento de Bienes del Estado, basta una declaración jurada con algunos requisitos como son: la indicación del título de adquisición a su favor que conste en documento de fecha cierta, que el predio o inmueble no es materia de proceso judicial, que se cumplió con efectuar la notificación o publicación, que se aplicará la prevalencia de la información catastral, además la declaración jurada debe estar suscrita por el órgano competente de la entidad para gestionar los bienes estatales.<sup>17</sup>

En el Sistema Registral Peruano, al igual que en el Sistema Registral Español, se puede inmatricular un predio estatal con la copia certificada de la Resolución Administrativa del órgano administrativo que solicita la inscripción.

Ejemplo de ello, resulta ser el supuesto de la Resolución Ministerial N° 711-2015-MINAGRI, que establece los lineamientos para la inmatriculación de predios a favor del Estado, que en su artículo 4° inciso 4.1. señala que: “Cuando el informe de diagnóstico físico legal al que hace referencia el artículo 15° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089, concluya en que todo o parte de la unidad territorial materia de formalización y titulación no se encuentra en el Registro de Predios, y no existen documentos que acrediten derecho de propiedad de terceros, la entidad formalizadora tramitará la inmatriculación de las áreas respectivas a favor del Estado, representado por el Gobierno Regional o por COFOPRI, según sea el caso, con el fin exclusivo de desarrollar los procesos de formalización y titulación rural.

El artículo 23° de la Ley N° 29151 de la Ley General de Sistema Nacional de Bienes Estatales, establece que los predios que no se encuentren inscritos en el Registro de Predios y que no constituyan propiedad de particulares, ni de las comunidades campesinas y nativas, son del dominio del Estado, cuya inmatriculación compete a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales-SBN; y en las zonas en que se haya efectuado transferencia de competencias, a los Gobiernos Regionales, sin perjuicio de las competencias legalmente reconocidas

---

17 Numeral “a” del artículo 249° del Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA.

por norma especial a otras entidades y de las funciones y atribuciones del ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Por otro lado, el Tribunal Registral a través de reiteradas Resoluciones ha establecido lo siguiente:

**Resolución N° 103-2021-SUNARP-TR-T:**

“No impide la inmatriculación el pronunciamiento de la Autoridad Administrativa del Agua con el que se señala que no se puede determinar si el predio materia de evaluación afecta o no a una faja marginal”.

**Resolución N° 2653-2019-SUNARP-TR-L:**

“No constituye requisito para la independización de un predio colindante con el río la demarcación de la faja marginal por la autoridad competente, ya que conforme a las normas vigentes dicho trámite puede efectuarse con posterioridad”.

Con lo cual podemos concluir que bienes públicos, como son las fajas marginales se incorporan al Registro Jurídico de Bienes en las partidas registrales de bienes privados.

En los supuestos de Derecho de Vía

**La Resolución N° 1659-2020-SUNARP-TR-L del Tribunal Registral**, establece:

“ANOTACIÓN PREVENTIVA DEL DERECHO DE VÍA: de conformidad con el artículo 83° del Reglamento de la Ley N° 30230, los únicos documentos exigibles para la anotación preventiva del derecho de vía son la solicitud del funcionario competente, acompañada de la resolución de aprobación y la documentación técnica del ámbito geográfico que comprende el área de vía, en virtud de la cual el área de catastro deberá determinar si existe afectación total o parcial con predios inscritos y de ser el caso el área de derecho de vía que recaiga

sobre predios no inscritos a efectos de brindar una adecuada publicidad registral”.

**Resolución N° 1490-2020-SUNARP-TR-L**, establece:

“ANOTACIÓN PREVENTIVA DEL DERECHO DE VÍA: es procedente la anotación preventiva del derecho de vía, aun cuando el Área de Catastro no pueda determinar con precisión si el área afectada se encuentra parcial o totalmente en el ámbito de determinadas partidas, por falta de elementos técnicos en los antecedentes registrales”.

Con lo citado líneas arriba podemos ver que el Tribunal Registral, como instancia, facilita con sus pronunciamientos la incorporación del derecho de vía al Registro Jurídico.

## **6. ¿Qué efectos produce la inscripción de los bienes públicos en el registro jurídico?**

Si los bienes públicos se incorporan al registro jurídico de bienes, estos se encuentran bajo la protección con los principios registrales.

Se incorpora el efecto protección a las fincas colindantes de los bienes de dominio público; por ejemplo, si la línea de mar sube, los colindantes a la servidumbre no se verían afectados por cuanto se tendría cuidado de no inscribir en la servidumbre; igual para el caso de los ríos, no se inscribiría en la faja marginal.

Otro efecto sería el de negar la inscripción de los predios colindantes, en caso de invasión del dominio público, en aplicación del principio de legitimidad.

## **7. ¿Cuáles son los efectos de la incorporación de la base gráfica catastral al registro jurídico?**

El efecto de la incorporación de base gráfica catastral al registro jurídico es permitir que la descripción en el Registro no solo sea literaria, sino va a permitir la ubicación geográfica del predio. Al establecer una coordinación con la realidad geográfica, que informa el Catastro, sería la manera más fácil de conseguir la línea gráfica del territorio y proteger al titular del predio y a sus colindantes.

En el Sistema Español, la protección del dominio público mediante el sistema de bases gráficas se ha regulado en la Ley N° 13/2015. Se establece la protección del dominio público con independencia de que esté o no inscrito en el Registro de la Propiedad<sup>18</sup>. Existe una suerte de conexión digital de información territorial suministrada por las Administraciones Públicas, que sirve como un medio auxiliar en la calificación.

Con ello, se pueden presentar las siguientes situaciones de incorporación de bienes de dominio público en el Registro de la Propiedad:

- a. Bienes de dominio público inscrito con su representación gráfica inscrita.
- b. Bienes de dominio público inscrito pero sin representación gráfica inscrita.
- c. Dominio público no inscrito pero existiendo información territorial suministrada por la Administración.
- d. Dominio Público no inscrito y sin información territorial.

## **8. Recomendaciones**

- Para evitar conflictos producto de superposiciones en bienes públicos de propiedad Estatal, se recomienda una perfecta interconexión entre las entidades públicas y privadas que generan catastro, mediante el uso de la Tecnología.
- Se recomienda la incorporación de los bienes públicos pertenecientes al Estado al Registro Jurídico de Bienes, con la finalidad que obtengan la protección otorgada por los principios registrales.
- Se recomienda la incorporación de los bienes públicos pertenecientes al Estado; al Registro Jurídico de Bienes, con la finalidad de protección del medio ambiente, que es uno de los objetivos del Bicentenario.

## **9. Bibliografía**

- Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA. *Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales*. Publicado en El Peruano el 11 de abril de 2021.

---

<sup>18</sup> Artículos 203°, 205° y 206° de la Ley Hipotecaria.

- Gellego Solabarrieta, I. *La protección desde el Registro de La Propiedad de las Infraestructuras de Transportes Viarias, Ferroviarias y Aeroportuarias*. Breve reseña de las vías pecuarias. En: Curso Protección Registral de los bienes de dominio público. Dictado por el AECID y EL Colegio de Registradores de España. Abril 2021.
- Guerra Macedo, Rosario. *El Catastro*. En: Diplomado Derecho Registral Inmobiliario en el ámbito urbano y rural. Escuela Jurídica y Colegio de Abogados de Lima Sur. Desarrollado del 01 de setiembre al 05 de noviembre de 2020. Lima, noviembre 2020.
- Jiménez Murillo, R. *El nuevo reglamento del sistema nacional de bienes estatales: 13 años después*. En: La Ley.
- <https://laley.pe/art/11024/el-nuevo-reglamento-del-sistema-nacional-de-bienes-estatales-13-anos-despues>.
- Mandamiento Paz, M. *Alcances de la Ley N° 31145: “Ley de Saneamiento Físico – Legal y Formalización de Predios Rurales a Cargo de los Gobiernos Regionales”*. Curso auspiciado por Inmobilex. Desarrollado el día 09 de abril de 2021.
- Muñoz Navarro, A. *Mecanismos Registrales de Protección de Dominio Público*. En: Curso Protección Registral de los bienes de dominio público. Dictado por el AECID y el Colegio de Registradores de España. Abril 2021.
- Paredes López, N. Módulo 3: Materia Catastral. Curso – Taller: Precedentes de Observancia Obligatoria: *Herramienta Fundamental para lograr la inscripción de títulos*. Centro Peruano de Capacitación Profesional y Colegio de Abogados de Apurímac. Desarrollado del 24 de setiembre al 09 de octubre de 2020 en modalidad virtual.
- Rojas Alvarado, O. *Nuevo Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales: Revisión de las Principales Modificaciones*. Curso auspiciado por Inmobilex. Desarrollado el día 30 de abril de 2021.
- Valero Fernández-Reyes, A. *La inscripción de los Bienes de Dominio Público y de los actos jurídicos relacionados con ellos*. En Curso Protección Registral de los bienes de dominio público. Dictado por el AECID y EL Colegio de Registradores de España. Abril 2021.
- Valero Fernández-Reyes, A. *Acceso al Registro de la Propiedad de los Bienes de las Administraciones Públicas y de los Actos Jurídicos Relacionados con ellos*. En:

Curso Protección Registral de los bienes de dominio público. Dictado por el AECID y EL Colegio de Registradores de España. Abril 2021.

- Urrunaga, R., Hiraoka, T. y Risso, A. Fundamentos de Economía Pública. Fundamentos de Estudio N° 43. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

# II JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

EJE TEMÁTICO:  
INNOVACIÓN Y CATASTRO

XIX CADER **SUNARP**  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL

"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"

## CONCLUSIONES DE LA II JORNADA PREPARATORIA

- 1) El registro y el catastro deben coordinar a través del uso del código catastral y de un procedimiento de coordinación, en virtual del cual los títulos deben reflejar la realidad gráfica registral, así como los notarios y los registros deben informar al catastro los cambios jurídicos que se van produciendo.
- 2) El teletrabajo es plenamente efectivo, pero hay que evitar el teletrabajo absoluto, porque produce el desarraigo en el trabajo. En este sentido, el trabajo semipresencial resulta muy conveniente bajo condiciones del logro de objetivos y de la aplicación de medidas necesarias para preservar la salud en el trabajo, manteniendo la calma y siguiendo adelante.
- 3) El Registro Inmobiliario en el Perú surgió y se desarrolló durante cien años sin un respaldo gráfico. Es a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta del siglo XX, cuando pasamos a implementar la planoteca y de ahí a fines de este siglo al desarrollo de la base gráfica, por influencia de las políticas de formalización predial.
- 4) La Sunarp no es una entidad generadora de catastro, la información contenida en la base gráfica registral está referida a la información reconstruida a partir de los datos gráficos y alfanuméricos que obran en los títulos archivados de los predios inscritos en el Registro de Predios, por lo que tiene una naturaleza netamente referencial.
- 5) La extinción de poder de oficio con la modificación al RGRP tiene como objetivo evitar el fraude, haciendo uso del poder inscrito de un fallecido en actos de disposición, sin que, a la vez, se afecte la fe del registro que, en el caso del poder, se encuentra en el artículo 2038 del Código Civil.
- 6) La modificación del artículo 6.8 de la Directiva N° 03-2016-SUNARP/SN, que establecía los requisitos para el duplicado de la TIV, atendiendo que se trata de un servicio de prestación en exclusividad que no constituye publicidad registral, establece requisitos simplificados en beneficio del usuario, constituidos por la solicitud Sunarp y la lectora de la huella y, en el caso que el titular no acuda a la Sunarp, pueda emplear el formulario con certificación de firma.

- 7) El SID implica la transformación digital progresiva del procedimiento de inscripción registral culminado hasta marzo del 2021, implementado en los cuatro registros que gestiona la Sunarp, en beneficio de la ciudadanía y de la sociedad en general.
- 8) La constitución de Sociedad por Acciones Cerrada Simplificada (Sacs) es un servicio registral de inscripción que se realiza íntegramente en línea a través del SID Sunarp, vigente desde el 14 de diciembre al 2020 y, es una alternativa de formalización de actividades económicas para impulsar el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa y la implementación de políticas públicas de competitividad, para dicho efecto se utilizan formatos preevaluados para facilitar la inscripción, en las que no se requieren minuta y escritura pública.
- 9) El modelo del catastro debe adecuarse a la realidad del país, esto implica la adecuación tecnológica del mismo, en base al levantamiento de la información en campo, y el manejo de los sistemas. En esa medida, el sistema del registro ingresa todas las transacciones sobre el predio y reúne y organiza toda la información de la propiedad.

# II JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

XIX CADER SUNARP  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL  
"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"  
AÑO 2021

Eje temático: **CATASTRO E INNOVACIÓN**

## PROGRAMA

**Fecha** : 13, 14 y 15 de mayo 2021  
**Modalidad** : Virtual, plataforma ZOOM  
**Eje temático** : Catastro e Innovación  
**Página web** : <https://cader.sunarp.gob.pe>

Jueves, 13 de mayo de 2021

### CATASTRO Y ECONOMÍA

18:15 - 18:30	Ingreso al aplicativo Zoom
18:30 - 18:40	Palabras de bienvenida <b>José Antonio Pérez Soto</b> Jefe de la Zona Registral N° IX – Sede Lima
18:40 – 18:50	Inauguración de la II Jornada Preparatoria <b>Harold M. Tirado Chapoñan</b> Superintendente Nacional de los Registros Públicos
18:50 – 19:20	<b>Conferencia</b> “Gestión del Impuesto Predial y el Catastro en tiempo de COVID - 19” <b>Ignacio Durán Boo</b> Consejero Técnico de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid -España
19:20 – 19:40	<b>Ronda de preguntas</b>
19:40 – 21:00	<b>Conversatorio</b> “El catastro en el Perú desde la perspectiva municipal y registral” <b>David Albújar Mesta</b> Subgerente de Catastro de la Municipalidad Distrital de Miraflores - Lima <b>Juan José Garazatúa Nuñovero</b> Experto en Derecho Registral y ex Superintendente Adjunto de los Registros Públicos
21:00 – 21:10	<b>Video “Caral, cuna de la civilización en América”</b>

# II JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

XIX CADER SUNARP  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL  
"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"  
AÑO 2021

Eje temático: **CATASTRO E INNOVACIÓN**

Viernes, 14 de mayo de 2021

## CATASTRO Y REGISTRO

17:15 - 17:30	Ingreso al aplicativo Zoom
17:30 - 18:15	Presentación a cargo de la Subdirección de Normativa Registral <b>“Nueva Normatividad Registral”</b> <b>Jorge Rojas Álvarez</b> Subdirector de Normativa Registral de la Dirección Técnica Registral
18:15 - 18:30	<b>Ronda de preguntas</b>
18:30 - 19:20	Conferencia <b>“Importancia de la valoración administrativo catastral en los actos públicos”</b> <b>Manuel Alcázar Molina</b> Profesor de la Universidad de Jaén - España
19:20 - 19:40	<b>Ronda de preguntas</b>
19:40 - 20:40	Panel: <b>“Relación del Catastro con el Registro de Propiedad en Latinoamérica”</b> <b>Susana Arauz Rodríguez</b> Registro Inmobiliario del Registro Nacional de la Propiedad de Costa Rica Said Adelfo Fuentes González Miembro del Instituto Registral y Catastral de Tamaulipas - México Ridomil Rojas Ferreyra Director Nacional de Mensuras Catastrales del Registro Inmobiliario - República Dominicana
21:00 - 21:10	<b>Video “Bienvenidos a Lima”</b>

# II JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

XIX CADER **SUNARP**  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL  
"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"  
AÑO 2021

Eje temático: **CATASTRO E INNOVACIÓN**

Sábado, 15 de mayo de 2021

## CATASTRO Y TECNOLOGÍA

8:45 – 9:00	Ingreso al aplicativo Zoom
9:00 – 9:45	Presentación a cargo de la Subdirección de Operaciones Registrales <b>“Nuevos Servicios Registrales”</b> <b>Gianfranco Habich Scarsi</b> Subdirector de Operaciones Registrales de la Dirección Técnica Registral
9:45 – 10:00	<b>Ronda de Preguntas</b>
10:00 – 11:10	<b>Presentación de innovaciones tecnológicas en el Catastro</b> <b>“Inteligencia Artificial”</b> <b>Yull Fernando Salcedo Bohórquez</b> Director de Esri Colombia <b>“Información geográfica 3D en el Registro Público”</b> <b>Andrés Hernández Bolaños</b> Subdirección Catastral de la Dirección del Registro Inmobiliario del Registro Nacional de Costa Rica
11:10 – 11:40	Ponencia <b>“Los principales desafíos estatales en materia territorial post pandemia”</b> <b>José Isaac Tong Feria</b> Asistente Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo
11:40 – 12:10	Ponencia <b>“La inscripción de bienes públicos y la actualización del Catastro”</b> <b>Carmen Cirila Montoya Montoya</b> Registradora Pública de la Zona Registral N° XIII – Sede Tacna
12:10 – 12:20	Lectura de conclusiones <b>Carmen Salomé Sandoval Pinto</b> Subdirectora (e) de Capacitación Registral de la Dirección Técnica Registral
12:20 – 12:30	<b>Video de la III Jornada Preparatoria: Innovación y Servicio al Ciudadano</b>
12:30 – 12:40	Clausura <b>Carlos E. Castillo Sánchez</b> Gerente General de la Sunarp
12:40 – 12:45	<b>Video Gastronomía limeña</b>





# JORNADA PREPARATORIA

**XIX CADER SUNARP**  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL

“Desafíos e innovación en el  
Registro después del Bicentenario”  
AÑO 2021

## MODALIDAD VIRTUAL

**EJE TEMÁTICO:**  
**INNOVACIÓN Y  
SERVICIO AL CIUDADANO**



8,9 y 10  
JULIO  
2021

A través de la plataforma:

zoom 

Video Conferencing

## Ponentes

01

**Andrea Milagros Valcárcel Martínez**

Analista de Gestión del Riesgo de la Zona Registral N° XII –  
Sede Arequipa.  
Inteligencia Artificial en el Sector Público.

02

**Bertolt Fernando Ocos Guevara**

Analista Registral de la Zona Registral N° XIV – Sede  
Ayacucho.  
Escrituras Públicas Consulares y el Sistema de  
Intermediación Digital – SID CONSULAR.

03

**Carla Fiorella Gonzáles Rodríguez**

Asistente Legal de la Zona Registral N° I – Sede Piura.  
Agente Emprendedor, alternativa para la inclusión digital en  
épocas de pandemia.

04

**Eddy Alexander Gonzáles Aragón**

Abogado de la Zona Registral N° XIV – Sede Ayacucho.  
Comentarios al Precedente de Observancia Obligatoria  
sobre levantamiento de anotaciones de Órdenes de Captura.

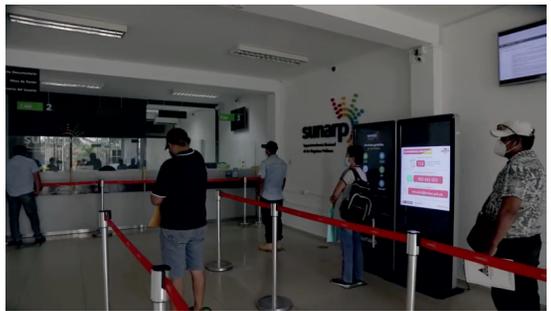
05

**Juan Óscar Rodríguez Martínez**

Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa.  
La Sunarp como un referente de atención al ciudadano desde  
un enfoque intercultural para mejorar la prestación de  
servicios registrales dentro del marco de un gobierno  
electrónico.

# TERCERA JORNADA PREPARATORIA

Zona Registral N° III sede Moyobamba



**EJE TEMÁTICO:**  
**INNOVACIÓN Y  
SERVICIO AL  
CIUDADANO**



Zoom Reunión

Grabando

Total de participantes que no tienen video: 0

200 AÑOS  
INDEPENDENCIA  
DEL PERÚ

III JORNADA  
PREPARATORIA

**Andrea Valcárcel Martínez**  
Asesora de Gestión del Servicio al Ciudadano  
N° 03 - Sede Arequipa

**Bertolt Ocos Guevara**  
Asesor Registral de la Zona Registral  
N° XIV - Sede Arequipa

sunarp | Agente  
Emprendedor

“ El que innova, empieza perdiendo, el que  
NO innova, termina perdiendo ”

- Guillermo Baucht

**CUESTIONAMIENTO Y REFORMULACIÓN AL  
PRESIDENTE DE OBSERVANCIA  
OBLIGATORIA DE LEVANTAMIENTO DE  
ANOTACIONES DE ORDENES DE CAPTURA**

IMPULSANDO A EDDY GONZÁLEZ

• PANORAMA  
• INNOVACIÓN  
• DESARROLLO  
• REPLANTAMIENTO

**RECOMENDACIONES**

- Para lograr una satisfacción plena de la ciudadanía y por conseguir una opción favorable frente a la entidad, se recomienda aplicar un enfoque de demanda orientado hacia el usuario.
- Asimismo, se sugiere la innovación de los servicios registrales en plataformas digitales amigables, con la finalidad de proteger el medio ambiente al reducir el uso de papel y otros insumos.
- Se recomienda la aplicación de un enfoque de gestión pública innovadora que permita la revalorización de los lenguajes y contenidos organizacionales de nuestros usuarios.

Zoom interface icons: Home, Hand, Chat, Microphone, Video, Screen Share, Help, Settings, More.

# Inteligencia Artificial en el Sector Público

Ing. Andrea Milagros Valcárcel Martínez\*

**Sumario:** 1. Resumen. – 2. Introducción. – 3. Marco Teórico: 3.1. Conceptos básicos. – 3.2. Categorías de la Inteligencia Artificial. – 3.3. Algoritmos de la Inteligencia Artificial. - 4. IA en el sector público: 4.1. Aplicación de la IA en el sector público a nivel mundial. - 4.2. Tecnologías de IA de mayor impacto en el sector público. - 4.3. Ámbitos de aplicación de tecnologías IA en el sector público. - 4.4. Retos y oportunidades de la IA en el sector público. - 5. Casos de aplicación de la Inteligencia Artificial: 5.1. Inteligencia Artificial en el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. - 5.2. Solución de Inteligencia Artificial propuesta para la Sunarp. – 6. Conclusiones. – 7. Bibliografía.

## 1. Resumen

Inteligencia Artificial (IA) es un término genérico que se refiere a cualquier máquina que es capaz de observar su ambiente, aprender y se basa en el conocimiento y experiencia ganada para actuar y proponer decisiones.

Algoritmo es un conjunto de instrucciones o reglas definidas y no ambiguas, ordenadas y finitas que permite, típicamente, solucionar un problema, realizar un cómputo, procesar datos y llevar a cabo otras tareas o actividades. Tienen tres características claves: son inescrutables, ejecutables y performativos.

Los algoritmos de inteligencia artificial pueden pertenecer a dos categorías: IA Fuerte e IA Específica, siendo esta última la que se desarrolla actualmente.

Las soluciones de IA según el algoritmo que utilizan pueden ser de aprendizaje automático (*Machine Learning*) o de aprendizaje profundo (*Deep learning*).

Ahora bien, la Inteligencia Artificial puede ser utilizada en el sector público, ya que los gobiernos y entidades pueden aprovechar su poder para innovar y transformar los procesos y servicios públicos los cuales cada vez más son complejos y demandantes por los ciudadanos.

---

\* Especialista en Estadística y Gestión de Riesgos de la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa, es Ingeniera de Sistemas por la Universidad Católica de Santa María de Arequipa, es especialista en Control Interno, Gobierno y Gestión de Riesgos por la Universidad del Pacífico, con especialidad en Administración por la Universidad Católica San Pablo de Arequipa, Gestión de Riesgos en Proyectos, Gestión por Procesos, Calidad, Mejora Continua y Estadística.

A medida que la IA evolucione, se podrán automatizar más tareas administrativas y de procesos, lo que aumentará la eficiencia del sector público y liberará a los servidores públicos para que se concentren en trabajos más significativos y de valor.

Las tecnologías de IA de mayor impacto en el sector público son: agentes virtuales, procesamiento del lenguaje natural, reconocimiento de voz, análisis de texto, visión por ordenador, reconocimiento de imágenes, biométrica, entre otros.

Los ámbitos de aplicación de la IA en el sector público son los siguientes: en la Administración Pública, Salud Pública, Transporte Público, entre otros; los cuales enfrentan retos en los campos de Política y Sociedad, Normas y Regulación, Implantación Tecnológica y Ética.

La simplificación administrativa, el cambio del modelo de administración pública, la racionalización de costos, la prevención y lucha contra la corrupción, la creación de valor añadido en los servidores públicos, son algunos de los beneficios y oportunidades que ofrece la aplicación de soluciones tecnológicas de inteligencia artificial.

## **Abstract**

*Artificial Intelligence (AI) is a generic term that refers to any machine that is capable of observing its environment, learning and is based on the knowledge and experience gained to act and propose decisions.*

*Algorithm is a set of defined and unambiguous, ordered and finite instructions or rules that allows, typically, to solve a problem, perform a computation, process data and carry out other tasks or activities. They have three key characteristics: They are Inscrutable, Executable, and Performative.*

*Artificial intelligence algorithms can fall into two categories: Strong AI and Specific AI, the latter being the one currently being developed.*

*AI solutions according to the algorithm they use can be machine learning (Machine Learning) or deep learning (Deep learning).*

*Now, Artificial Intelligence can be used in the public sector, since governments and entities can take advantage of its power to innovate and transform public processes and services which are increasingly complex and demanding by citizens.*

*As AI evolves, more administrative and process tasks can be automated, increasing the efficiency of the public sector and freeing up public servants to focus on more meaningful and valuable jobs.*

*The AI technologies with the greatest impact in the public sector are: Virtual Agents, Natural Language Processing, Speech Recognition, Text Analysis, Computer Vision, Image Recognition, Biometrics, among others.*

*The fields of application of AI in the public sector are the following: In Public Administration, Public Health, Public Transport, among others; which face challenges in the fields of Politics and Society, Norms and Regulation, Technological Implementation and Ethics.*

*Administrative simplification, change in the public administration model, cost rationalization, prevention and fight against corruption, creation of added value in public servants, are some of the benefits and opportunities offered by the application of technological solutions of artificial intelligence.*

## **2. Introducción**

Cuando pensamos en Inteligencia Artificial (IA), instintivamente nos vienen a la mente imágenes de robots humanoides que asemejan a seres humanos, que adoptan su misma imagen, y que, incluso, pueden llegar a adoptar actitudes similares a los sentimientos del ser humano, porque ese enfoque nos facilita la asimilación del concepto inteligencia en relación a una máquina, pero en realidad la inteligencia artificial tiene mucha más relación con un algoritmo que con cualquier otra imagen robótica que se nos venga a la cabeza.

La Inteligencia Artificial (IA) es un área de investigación y aplicación tecnológica que puede tener un impacto significativo de muchas maneras sobre las políticas y servicios públicos.

Ante la nueva normalidad, producto del brote de la COVID-19, surge en una era donde la digitalización se encuentra más potenciada que nunca. La Cuarta Revolución Industrial, o también denominada Revolución 4.0, viene a acuñar un nuevo paradigma marcado por la integración de las tecnologías ya existentes

y la producción de innovaciones que permitirán mejorar los diferentes sectores económicos.

Entre los avances tecnológicos emergentes en una serie de campos por los que, apuesta esta etapa, se encuentran: la robótica, la inteligencia artificial, la nanotecnología, la biotecnología, la cadena de bloques, la computación cuántica, la impresión 3D, el Internet de las cosas y los vehículos autónomos. En todos estos sistemas se refleja la tendencia hacia la automatización y el intercambio de los datos. Pese a la importancia que adquieren todos estos elementos, el presente documento se centra en la representación del sistema de inteligencia artificial como una nueva forma en la que la tecnología se integra en las entidades públicas para lograr avances en el sector público hasta entonces desconocidos.

Con la IA se espera que en pocos años exista la posibilidad de liberar casi un tercio del tiempo de los servidores públicos, permitiéndoles pasar de actividades rutinarias y repetitivas a un trabajo de alto valor.

Los gobiernos también pueden utilizar la IA para diseñar mejores políticas y tomar mejores decisiones, mejorar la comunicación y el compromiso con los ciudadanos, así como mejorar la velocidad y la calidad de los servicios públicos. Si bien los posibles beneficios de la IA son importantes, alcanzarlos no es una tarea fácil.

En ese sentido, el presente documento está estructurado en tres (03) partes, la primera brinda un marco teórico con conceptos importantes sobre la IA; la segunda, da a conocer la aplicación de la IA en el Sector Público y finalmente la tercera parte, muestra un caso práctico de su aplicación en el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, así como una propuesta de solución de IA para la Sunarp.

### **3. Marco Teórico**

#### **3.1. Conceptos básicos**

##### **3.1.1. Inteligencia Artificial**

Inteligencia Artificial (IA) es un término genérico que se refiere a cualquier máquina que es capaz de observar su ambiente, aprender y se basa en el conocimiento y experiencia ganada para actuar y proponer decisiones (Comisión Europea, 2018).

Según Edgar Alejandro Ruva<sup>1</sup>, es una inteligencia hipotética que consiste en que una máquina tiene la capacidad de entender y/o aprender (toma de decisiones y resolver problemas) cualquier actividad intelectual que los humanos puedan hacer (razonamiento y lógica).

Otra definición respecto a los sistemas de IA, es la utilizada por la OCDE que define a los sistemas de IA como “Sistemas basados en máquinas que pueden, para un conjunto determinado de objetivos definidos por el ser humano, hacer predicciones, recomendaciones o tomar decisiones que influyen en entornos reales o virtuales. Los sistemas de IA están diseñados para funcionar con diversos niveles de autonomía. Además, la IA son máquinas que realizan funciones cognitivas similares a las de los humanos.

### 3.1.2. Algoritmo

Algoritmo es un conjunto de instrucciones o reglas definidas y no-ambiguas, ordenadas y finitas que permite, típicamente, solucionar un problema, realizar un cómputo, procesar datos y llevar a cabo otras tareas o actividades. Dados un estado inicial y una entrada, siguiendo los pasos sucesivos se llega a un estado final y se obtiene una solución<sup>2</sup>.

La utilización de los algoritmos forma parte de nuestra vida cotidiana, por ejemplo, a través de las plataformas sociales.

Se cuentan con tres (03) rasgos claves de los algoritmos:

- Inescrutables: propiedad de opacidad, que impide que aquellos que no los han diseñado puedan conocer cómo están formados.
- Ejecutables: tienen capacidad autónoma respecto a aquellos que los han diseñado, es decir, son capaces de desarrollar un aprendizaje y que sean ejecutables sin que sea necesaria la interacción de ser humano.
- Performativos: aprenden de la interacción con los seres humanos.



1 Innovación Tecnológica, Gobierno Digital e Inteligencia Artificial para los servicios públicos <https://fb.watch/6kXBEqMlrx/>

2 Wikipedia: <https://es.wikipedia.org/wiki/Algoritmo>

### 3.2. Categorías de la Inteligencia Artificial

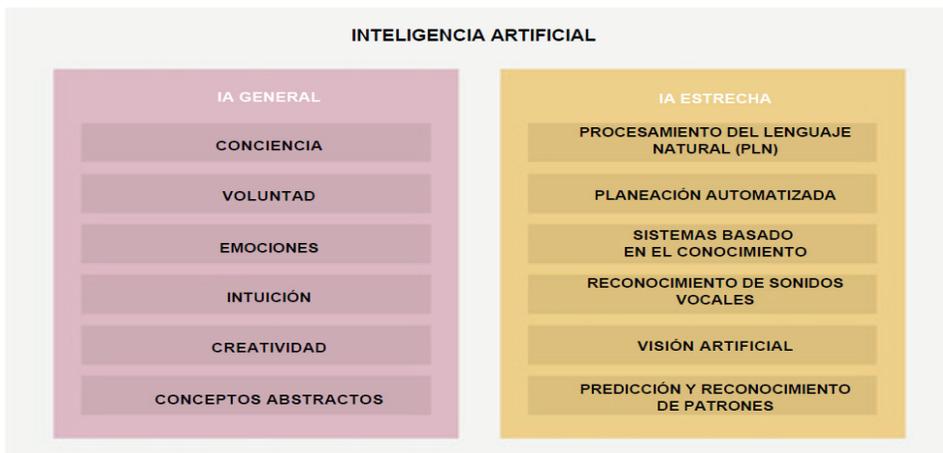
Los expertos reconocen dos amplias perspectivas que ayudan a establecer las expectativas sobre cuán “inteligente” puede ser la IA. La primera es la IA general, también denominada “IA fuerte” o la perspectiva de la “Inteligencia Artificial General” (IAG). La segunda es la IA estrecha, también denominada “IA débil”, “IA aplicada” o “Inteligencia Artificial Estrecha” (IAE).

#### 3.2.1. IA Fuerte (o General)

Conocido por sus siglas IAF, es aquella Inteligencia Artificial capaz de igualar o superar la inteligencia humana en capacidad de razonamiento y deducción. Al día de hoy es una utopía solo existente en la ciencia ficción porque a pesar de que las máquinas ya nos superan en multitud de capacidades (incluso visión y reconocimiento auditivo en algunos ámbitos), no poseen sentimientos reales ni capacidades cognitivas nativas, así como conciencia propia y adaptabilidad a cualquier escenario.

#### 3.2.2. IA Débil (o Estrecha)

Conocida por sus siglas IAD, y aunque el nombre pueda parecer algo despectivo, es toda Inteligencia Artificial hoy por hoy desarrollada. Es inteligencia artificial dedicada a resolver un problema específico o un conjunto de ellos de forma optimizada, pero sin posibilidad de extenderse a problemas generales sin la programación pertinente para ello. Incluso los asistentes virtuales más punteros pertenecen a esta categoría.



Fuente: Hola, Mundo: la Inteligencia Artificial y su uso en el Sector Público © Asociación Mexicana de Internet 2020

### 3.3. Algoritmos de la Inteligencia Artificial

Según el algoritmo que utilizan, se tiene:

#### 3.3.1. *Machine Learning ML (Aprendizaje Automático)*

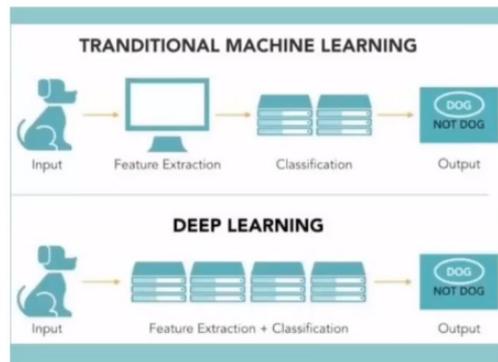
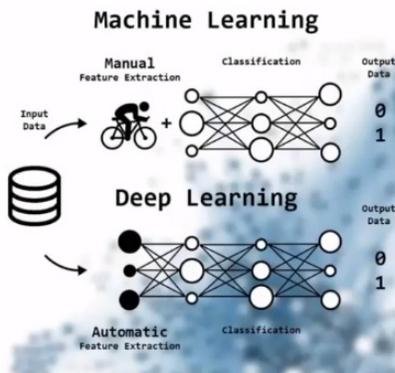
Es un subconjunto de la IA que utiliza métodos estadísticos y modelos matemáticos para que las máquinas aprendan automáticamente y mejoren las experiencias.

Los algoritmos aprenden de los datos introducidos y luego utilizan este conocimiento para sacar conclusiones de nuevos datos.

#### 3.3.2. *Deep Learning DL (Aprendizaje profundo)*

Es un Subconjunto del *Machine Learning* que facilita el cálculo de red neuronal multicapas, todo en base a algoritmos cada vez más complejos.

El *deep learning* como concepto es muy similar al *machine learning*, pero usa algoritmos distintos. Mientras que el *machine learning* trabaja con algoritmos de regresión o con árboles de decisión, el *deep learning* usa redes neuronales que funcionan de forma muy parecida a las conexiones neuronales biológicas de nuestro cerebro.



#### **4. IA en el sector público**

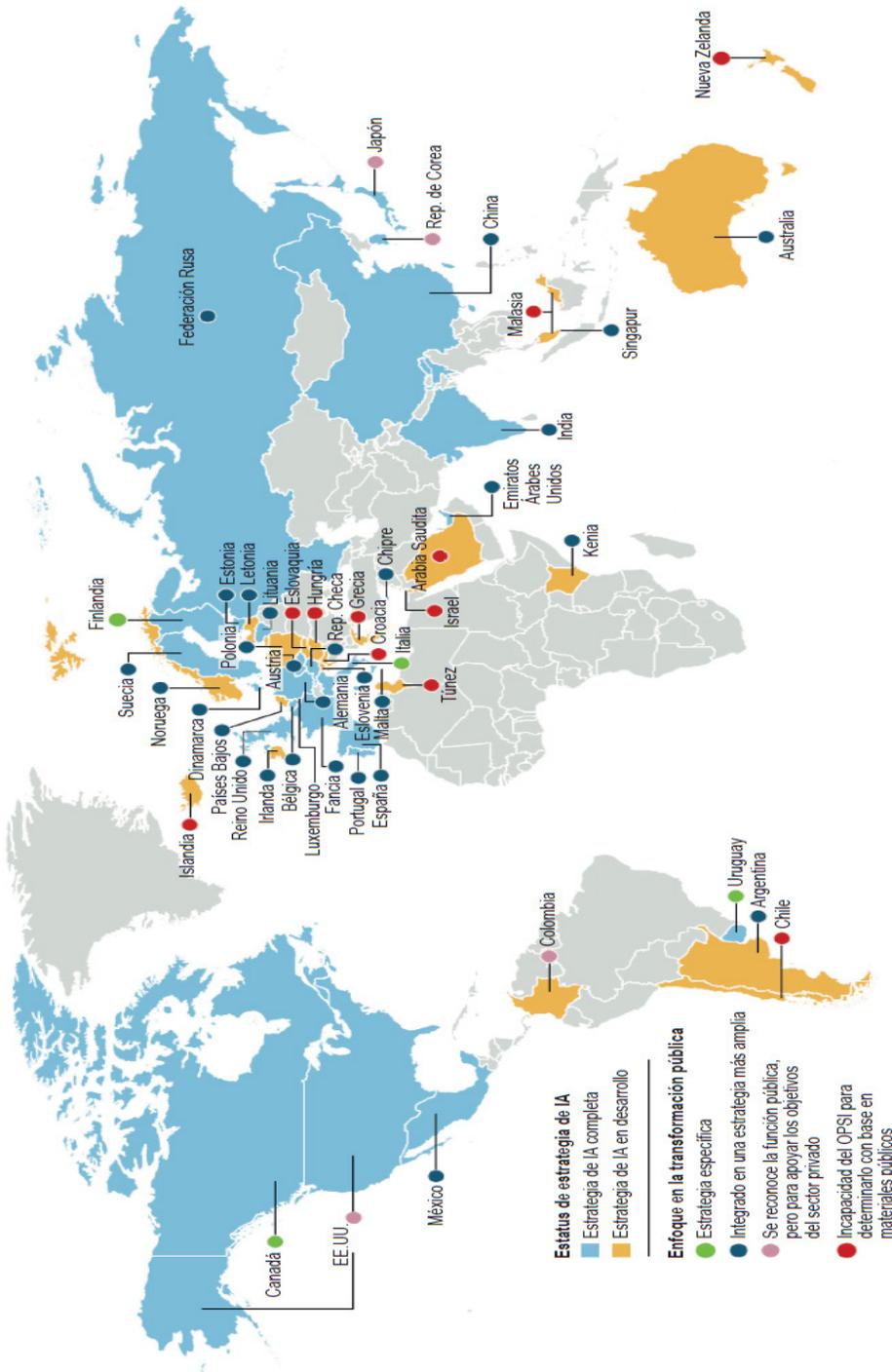
Es evidente que la IA está transformando rápidamente muchos aspectos de la vida cotidiana de la gente y que dicha transformación se está acelerando a un ritmo exponencial. El sector público no es inmune, los gobiernos también pueden aprovechar el inmenso poder de la IA para innovar y transformar el sector público a fin de redefinir las formas en que diseña y aplica las políticas y presta servicios a su población. Dicha innovación y transformación es fundamental para los gobiernos, ya que se enfrentan a una complejidad y demandas cada vez mayores por parte de sus ciudadanos.

A medida que la IA evolucione, se podrán automatizar más tareas administrativas y de procesos, lo que aumentará la eficiencia del sector público y liberará a los funcionarios públicos para que se concentren en trabajos más significativos y de valor.

Los gobiernos también serán capaces de comprender mejor y tomar decisiones dentro de sus entidades y anticipar las necesidades de los ciudadanos.

##### **4.1. Aplicación de la IA en el sector público a nivel mundial**

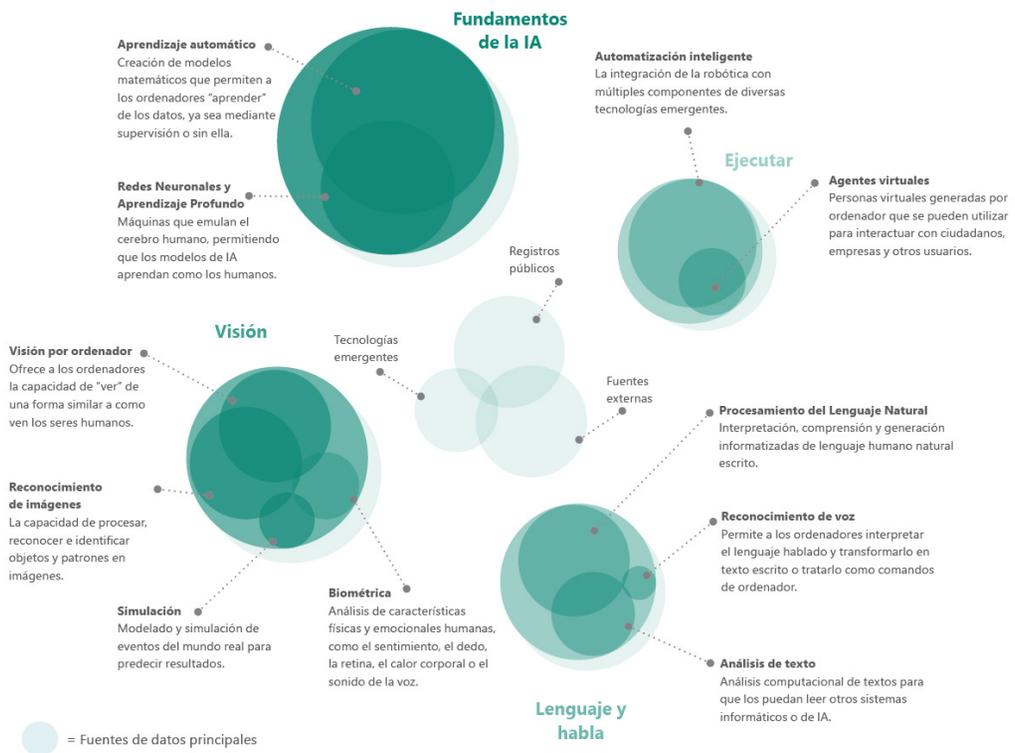
En todo el mundo, al menos 50 países (al año 2019) han desarrollado o están desarrollando una estrategia nacional de IA. Si bien lo anterior implica que una mayoría significativa de países aún no están planeando una estrategia, sí quiere decir que muchos países consideran a la IA actualmente como una prioridad nacional.



Fuente: Análisis del OPSI de las estrategias nacionales al 15 de noviembre de 2019 (véase <https://oe.cd/aistrategies>); Ubaldi, B. et al. (2019), "State of the art in the use of emerging technologies in the public sector", OECD Working Papers on Public Governance, Nº 31, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/932780bc-el>.

## 4.2. Tecnologías de IA de mayor impacto en el sector público

La mayoría de las tecnologías de IA utilizadas actualmente por las organizaciones públicas son soluciones de IA estrecha que aumentan la eficiencia y la calidad, al tiempo que permiten a los funcionarios centrarse en las tareas de valor añadido. El futuro de la IA incluirá un mayor desarrollo que aumenten la capacidad de los servidores públicos y permitan nuevos servicios que no habrían sido posibles sin el uso de estas tecnologías. Esto pone de relieve la naturaleza en constante evolución de la tecnología de IA y su potencial transformador para los servicios públicos y la sociedad.



Fuente: Inteligencia Artificial en el Sector Público – España Perspectivas europeas para el 2020 y años siguientes

## 4.3. Ámbitos de aplicación de tecnologías IA en el sector público

### 4.3.1. Administración Pública

- El procesamiento del lenguaje natural permite la prestación flexible de servicios públicos.

- Los agentes virtuales (*Chatbots* conversacionales) basados en conocimientos personales garantizan servicios las 24 horas del día, los 7 días de la semana.
- La automatización inteligente permite la administración automatizada de los casos para mejorar la eficiencia de las tareas administrativas.

#### 4.3.2. Salud Pública

- El aprendizaje profundo basado en información personal permite un tratamiento específico.
- El reconocimiento de imágenes aumenta la precisión de los diagnósticos, lo que reduce los errores.



- El reconocimiento de voz permite el enrutamiento automatizado de la atención sanitaria para aumentar la eficiencia.

#### 4.3.3. Transporte Público

- La visión por ordenador permite el transporte autónomo.
- Simulación de eventos del mundo real para una planificación optimizada del tráfico.

#### 4.3.4. Otros:

- Detectar automáticamente fraudes y pagos indebidos: las capacidades de aprendizaje automático y profundo, pueden enseñar a los sistemas a detectar valores atípicos en los datos, lo que permite identificar el fraude y los pagos indebidos.

- Apoyo a la seguridad pública: usar el análisis predictivo para garantizar estrategias de seguridad eficaces. Vigilancia masiva, reconocimiento facial, algoritmos que podrán analizar micro expresiones de transeúntes para anticipar situaciones delictivas.



#### 4.4. Retos y oportunidades de la IA en el sector público

##### 4.4.1. Retos

- **Política y Sociedad:**

Existe un reto en la aceptación y confianza en la IA por el cambio en las relaciones entre los seres humanos y las máquinas.

Por otro lado, el valor que genera el empleado público no será sustituido por la IA. Al contrario, esta técnica será una aliada para complementar y mejorar el desempeño de nuestras funciones, por ello deberíamos empezar a pensar en sumarnos al cambio antes de que el cambio nos convierta en sustituibles.

Desaparecerán puestos de trabajo, imposible negarlo, pero del mismo modo que ha sucedido en otros momentos de la historia, y siempre de un modo más llamativo vinculados a las revoluciones industriales, pero al tiempo aparecerán otros. Habrá que distinguir entre sustitución y

complementariedad, porque al lado de los puestos que desaparecerán, surgirán otros que serán necesarios para el nuevo modelo de gestión, para su implantación y para evolucionar en sus desarrollos.

- **Normas y Regulación:**

El ritmo vertiginoso del avance de la inteligencia artificial no permite acompañarse de una regulación coherente, pero existen determinados aspectos que en la actualidad están exentos de ningún tipo de control y la no regulación no es una opción.

Podríamos pensar en la autorregulación, pero tampoco parece suficiente, por ejemplo, quién responde de los daños que se puedan producir en la utilización de un vehículo autónomo en el servicio de transporte público, cómo determinar los procesos de toma de decisión y las responsabilidades. En algunos países como EEUU están comenzando a plantearse regular este ámbito, mediante un Proyecto de Ley de Responsabilidad Algorítmica.

- **Implantación tecnológica:**

Calidad e integración de los datos, disponibilidad presupuestaria, especialización y *expertis* de los servidores públicos.

- **Ética:**

Es fundamental para el desarrollo correcto de la IA, puede generarse discriminación - sesgos, dilemas morales (videovigilancia), compatibilidad de los juicios morales humanos/máquinas.

La Comisión Europea, en un documento publicado en diciembre del año 2018, plantea unas directrices éticas para implementar una inteligencia artificial confiable y evaluable.

El peligro no es la tecnología sino el uso que nosotros, las personas, podamos hacer de ella, si nosotros tenemos unos sólidos valores, transmitiremos la ética en todas sus dimensiones y evitaremos el peligro de los sesgos en todas sus dimensiones.

#### 4.4.2. Oportunidades

- **Simplificación administrativa**

Mediante la automatización de procesos y transacciones. Las organizaciones públicas tienen las mayores expectativas en cuanto a la optimización de los procesos. Las mejoras en los procesos tendrán lugar a través de una mayor productividad, lo que aumenta la eficacia de los flujos de trabajo y la prestación de servicios.

- **Cambio de modelo de administración pública**

De una administración reactiva a una administración proactiva. Las nuevas tecnologías deberían permitirnos mejorar “la experiencia de usuario”.

El ciudadano debería ser el centro de la gestión pública y la IA podrá ayudarnos a hacerlo realidad.

- **Racionalización de costos**

La simplificación administrativa, automatización, tienen un *output* en términos económicos, que nos van a permitir racionalizar determinadas ineficiencias en la gestión pública. Ahorro de costos en un doble aspecto, por una parte, será necesario destinar mucho menos recursos para la obtención no solo de los mismos resultados, sino incluso de mejores resultados. Y, por otra, porque libera recursos personales que pueden destinarse a mejorar los servicios públicos y a otras finalidades, de tal modo que haremos más con menos.

- **Prevención y lucha contra la corrupción**

Los algoritmos necesarios permitirán disponer de una herramienta muy cualificada para la prevención y detección, por ejemplo, de los conflictos de intereses, pero también de otras irregularidades de diversa naturaleza en la gestión pública.

- **Valor añadido de los servidores públicos**

La IA permitirá avanzar en la automatización de trabajos mecánicos, repetitivos y que se beneficien del tratamiento masivo de datos, afectando a puestos de trabajos en los que el valor añadido de la persona es nulo o escaso. En consecuencia, permitirá liberar de ese trabajo necesario pero automatizable al magnífico capital humano que presta servicios en la administración pública para ofrecer nuevas posibilidades.

## 5. Casos de aplicación de la Inteligencia Artificial

### 5.1. Inteligencia Artificial en el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España

El Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España<sup>3</sup> están haciendo uso del aprendizaje automático y el procesamiento de lenguaje natural para

<sup>3</sup> Inteligencia Artificial en el Sector Público – España Perspectivas europeas para el 2020 y años siguientes <https://info.microsoft.com/rs/157-GQE-382/images/ES-CNTNT-eBook-SRGCM3981-v2.pdf>

extraer datos de documentos no estructurados o confidenciales reduciendo el tiempo dedicado al procesamiento de información y permite a los colaboradores dedicarse a tareas de mayor valor añadido.

- **Extracción inteligente automatizada de datos no estructurados**

La transformación de datos no estructurados en archivos de información estructurados es posible gracias a la extracción inteligente automatizada de información relevante. Esta solución de IA se basa en técnicas de procesamiento de lenguaje natural y aprendizaje automático que transforman documentos PDF no estructurados en un formato estructurado, lo que resulta en un procesamiento eficaz de la información.

Para aprovechar al máximo esta información estructurada procesada, se tiene previsto implementar una aplicación de administración que lea la información y la incluya en una base de datos. Esto permite un mayor procesamiento de la información estructurada. Con el fin de ampliar el impacto de la solución de IA, se implementará en nuevas áreas organizativas y se aplicará a nuevos tipos de documentos.

- **Reducción de costes y mejora cualitativa**

La implementación de esta solución de IA produce ventajas a corto plazo, como el ahorro económico y la reducción del tiempo dedicado a procesar documentos. Esto reduce la carga de trabajo de los empleados y garantiza que puedan dedicar más tiempo a tareas de mayor valor añadido.



**Es una prioridad estratégica para nosotros estar a la vanguardia de las nuevas tecnologías, incluida la Inteligencia Artificial.**

— **Colegio de Registradores**  
José María de Pablos  
*Director del servicio de Sistemas de Información*



#### **Cómo empezar**

Hace dos años, CORPME creó un comité de innovación con el objetivo de analizar las tecnologías emergentes del mercado y cómo estas tecnologías se pueden incorporar a la organización. El comité se centra también en la aplicación de las nuevas soluciones con cautela para evitar riesgos.

## 5.2. Solución de Inteligencia Artificial propuestas para la Sunarp

### 5.2.1. Chatbot Conversacional/Agente Virtual para la Gestión del Servicio al Ciudadano

Implementación de un *chatbot* que permita intercambiar mensajes entre el ciudadano y un *bot*, simulando un diálogo natural.

El *chatbot* debe ser capaz de decodificar el mensaje del ciudadano y brindar una respuesta precisa, así como ir aprendiendo progresivamente producto de las interacciones con los ciudadanos.

Esto se logra a través de la implementación y combinación de algoritmos de *Machine Learning*, Procesamiento, Comprensión y Generación del Lenguaje Natural, cuyo éxito depende de la calidad de la información de entrada para los algoritmos.

El ciudadano podría acceder a este servicio desde varios puntos de contacto que ofrece la entidad:



### Beneficios:

- Atención al ciudadano 24/7.
- Eliminación del *call center* (Congestión en llamadas, llamadas sin atender).
- Eliminación de quejas de los ciudadanos por falta de atención.
- Mejora la imagen de la institución.
- Colaboradores de Orientación dedicados a la atención de consultas especializadas o asignados a otras áreas de mayor necesidad.

## 6. Conclusiones

- La Inteligencia Artificial (IA) es un término genérico que se refiere a cualquier máquina que es capaz, a través de algoritmos, de observar su ambiente, aprender y se basa en el conocimiento y experiencia ganada para actuar y proponer decisiones.
- La Inteligencia Artificial no va a solucionar todos los problemas que puedan existir en la gestión pública. La creatividad y la empatía, tan necesarias para la mejora del servicio público, son características propias del ser humano, que podrá apoyarse en la IA para abrir nuevas formas de trabajo, a fin de mejorar la prestación de los servicios públicos y ofrecer a la sociedad mayor valor.
- La Sunarp, como una institución pública comprometida con el proceso de simplificación de trámites y la digitalización de sus servicios, puede hacer uso de la Inteligencia Artificial para mejorar la atención al ciudadano, respondiendo a sus consultas de manera más eficaz y con disponibilidad 24/7 (agentes virtuales); así como emprender otro tipo de proyectos que permitan aumentar la capacidad de los colaboradores y facilitar nuevas formas de trabajar a través del uso del aprendizaje y automatización inteligente.

## 7. Bibliografía

- Hola, Mundo: La Inteligencia Artificial y su uso en el Sector Público. Obtenida de: <https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2020/11/OPSI-AI-Primer-Spanish.pdf>

- Inteligencia Artificial en el Sector Público España - Perspectivas europeas para 2020 y años siguientes. Obtenida de: <https://info.microsoft.com/rs/157-GQE-382/images/ES-CNTNT-eBook-SRGC3981-v2.pdf>
- Tecnologías de Inteligencia Artificial y sus categorías. Obtenida de: <https://www.auraquantic.com/es/tecnologias-de-inteligencia-artificial-y-sus-categorias/>
- *Machine learning y Deep learning*. Obtenida de: <https://blog.bismart.com/es/diferencia-machine-learning-deep-learning>
- Webinar "Inteligencia Artificial, Algoritmos y Administraciones Públicas", Ignacio Criado. Obtenido de: <https://www.youtube.com/watch?v=gpOvyi9Yp20>
- Inteligencia Artificial en el sector público (I): Amenazas y Oportunidades. Obtenidos en: <http://concepcioncampos.org/inteligencia-artificial-en-el-sector-publico-i-amenazas/> y <http://concepcioncampos.org/inteligencia-artificial-en-el-sector-publico-ii-oportunidades/>
- *Chatbot, ¿Qué es y cómo funciona?* Obtenido en: <https://bloo.media/blog/por-que-implementar-chatbot-en-tu-estrategia-de-marketing/>
- Webinar Mayo – Tec: Inteligencia Artificial en el Sector Público, Escuela Nacional de Control. Obtenido en: [https://www.facebook.com/watch/live/?v=467893087648823&ref=watch\\_permalink](https://www.facebook.com/watch/live/?v=467893087648823&ref=watch_permalink)

# Escrituras Públicas Consulares y el Sistema de Intermediación Digital – SID CONSULAR

“La tecnología es una palabra que describe algo que no funciona todavía.”

*Douglas Adams*

**Bertolt Fernando Ocros Guevara\***

**Sumario:** 1. Resumen. - 2. Introducción: 2.1. Figura 1. Peruanos residentes en el extranjero. - 2.2. Ministerio de Relaciones Exteriores. - 2.3. Figura 2. Palacio de Torre Tagle - 2.4. Figura 3. Circunscripción consular. - 3. Sistema de Intermediación Digital - SID. - 4. Propuesta - 5. Conclusiones. - 6. Bibliografía.

## 1. Resumen

En el presente trabajo analizamos la función de los funcionarios consulares quienes tienen facultades notariales a efecto de conocer un poco más sobre el trabajo que desempeñan respecto a la redacción de las escrituras públicas y la forma en como estas llegan a ingresar a la Sunarp. Asimismo, le damos una mirada sucinta al Sistema de Intermediación Digital- SID el cual se ha convertido en una de las plataformas digitales más importantes, ya que mejora la atención de los usuarios y robustece la seguridad jurídica. En ese entender culminamos proponiendo que se habilite una plataforma denominada “SID CONSULAR” que permitirá que la Sunarp y los cónsules puedan estar interconectados y por ende brindar un servicio más eficiente en lo que respecta a las escrituras públicas consulares favoreciendo a los miles de connacionales que viven en el extranjero.

### ***Abstract:***

*In the present work we analyze the role of consular officials who have notarial powers in order to learn a little more about the work they perform regarding the drafting of public deeds and the way in which they come to join Sunarp. Likewise, we take a brief look at the Digital Intermediation System - SID, which has become one of the most important digital platforms, since it improves user service and strengthens legal security. In this understanding, we culminate in proposing that a platform called "SID CONSULAR" be enabled, which will allow Sunarp and the consuls to*

---

\* Analista Registral de la Oficina Registral de Quillabamba - Zona Registral N° X - Sede Cusco. Abogado por la Universidad Católica San Pablo de Arequipa. Egresado de la Maestría en Derecho Registral y Notarial de la Universidad Andina del Cusco. Estudios en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en la Universidad Nacional San Antonio de Abad del Cusco. Ha publicado artículos jurídicos en revistas jurídicas.

*be interconnected and therefore provide a more efficient service with regard to consular public deeds, favoring the thousands of nationals who they live abroad.*

## **2. Introducción**

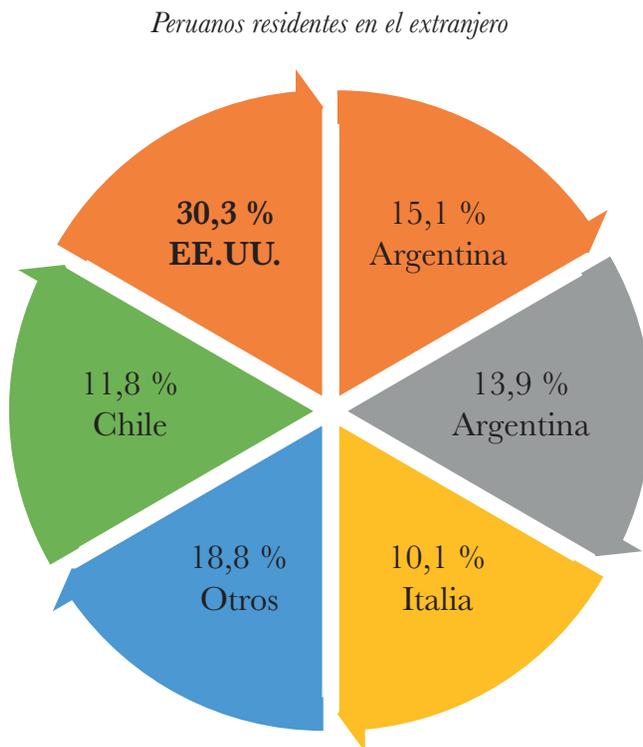
Durante toda la pandemia la Sunarp se preocupó por realizar una transformación digital haciendo que muchos de los servicios que se brinda se presten de manera virtual. Por citar algunos ejemplos tenemos el Sistema de Publicidad Registral en Línea –SPRL, a través del cual los usuarios pueden solicitar un amplio catálogo de publicidad entre los que resalta las vigencias de poder, certificados negativos o positivos de sucesiones intestadas o testamentos, copias literales, boletas informativas entre otros. Asimismo, se puso a disposición el Sistema de Intermediación Digital-SID del cual hablaremos con mayor profundidad más adelante. Sin embargo, podemos adelantar que este sistema se convirtió en un mecanismo que permitió que los notarios presenten sus escrituras públicas y actas de transferencia vehicular de manera virtual. Finalmente, en esa tarea de realizar una transformación digital actualmente incluso se puede solicitar el título archivado de manera digital. Como vemos la Sunarp empezó a brindar un servicio teniendo como eje fundamental el uso de la tecnología el cual sin lugar a dudas coadyuva al desarrollo económico y consolida la seguridad jurídica de nuestro país.

Sin embargo, la Sunarp no solo tiene una incidencia en el ámbito nacional, por el contrario, este tiene un alcance global teniendo como aliados muy importantes a los consulados peruanos que se encuentran en muchos países extranjeros; quienes representados por funcionarios diplomáticos realizan funciones notariales siendo el poder por escritura pública uno de los actos más frecuentes que ingresa a la Sunarp para su inscripción correspondiente. No obstante, para que estos poderes puedan ser reconocidos en nuestro país requieren de una serie de formalidades que deben cumplir para poder ser inscritos en el registro de mandatos y poderes. Siendo una de esas la cadena de legalizaciones que deben tener los poderes, esta se da con la finalidad de verificar que el cónsul que firmó esté debidamente acreditado por el Ministerio de Relaciones Exteriores -MRE o en su defecto que dicho poder cuente con la apostilla correspondiente. Al margen de las formalidades se debe esperar unos días para que el poder llegue a las manos del apoderado y este recién pueda presentarlo a la Sunarp. Sumado a ello debemos indicar que no existe una sede del Ministerio de Relaciones Exteriores en los 24 departamentos del Perú lo que complica aún más este proceso ya que ameritará invertir más tiempo en el supuesto que nos encontremos en una ciudad donde no haya una sede del MRE.

Por lo que a efecto de solucionar este problema consideramos pertinente implementar el servicio del SID SUNARP en todos los consulados peruanos, de tal forma que los cientos de conciudadanos que viven en el extranjero puedan acceder al registro de una manera más rápida y menos burocrática, fortaleciendo la seguridad jurídica de las escrituras públicas consulares y brindando un servicio más eficiente para todos esos peruanos que viven en el exterior. En esa línea según el INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática) en el año 2019 existían 3 millones 241 mil 992 peruanos en el extranjero, lo que representa el 10,1% de la población del Perú.

En la siguiente figura veremos los países donde radican la mayor cantidad de peruanos residentes en el extranjero siendo Estados Unidos el país preferido por los peruanos.

### 2.1. Figura 1



*Nota.* Mayor concentración de peruanos en el extranjero

Asimismo, debemos mencionar que a la fecha se está a la espera de los resultados de la II encuesta mundial de la comunidad peruana en el Exterior 2021 (realizada en los años 2021-2022) esta encuesta nos permitirá obtener información actualizada de las principales características, demográficas, sociales, económicas, culturales, calidad migratoria y vinculación con el Perú y tomar decisiones que favorezcan a los miles de compatriotas que por distintas razones radican en el extranjero.

## **2.2. Ministerio de Relaciones Exteriores**

Antes de hablar sobre la función que realizan los cónsules en el exterior es importante partir del ministerio que lo preside; nos referimos al Ministerio de Relaciones Exteriores- MRE el cuál fue uno de los primeros ministerios creados desde la independencia del Perú.

Así tenemos que don José de San Martín luego de proclamar nuestra independencia el 28 de julio de 1821 es que emite un decreto el 3 de agosto del mismo año por el cual se crean los tres primeros ministerios de nuestra historia republicana siendo estos:

- a. El Ministerio de Estado y Relaciones Exteriores
- b. El Ministerio de Guerra y Marina, y
- c. El Ministerio de Hacienda

De esta manera se dio la transición entre el régimen colonial y republicano de nuestro país.

El Ministerio de Relaciones Exteriores cumple una labor fundamental teniendo competencia en materia de política exterior, relaciones internacionales y cooperación internacional. En materia de comercio exterior, coordinará con el sector competente. Ejerce su jurisdicción dentro y fuera del territorio nacional, en tanto está conformado por la Cancillería, sus Órganos del Servicio Exterior y sus Órganos Desconcentrados.

Vale decir que actualmente existen doce oficinas desconcentradas del Ministerio de Relaciones Exteriores estas están ubicadas en los departamentos de Tumbes, Piura, Trujillo, Arequipa, Tacna, Cajamarca, Cusco, Puno, Amazonas, Loreto, Ucayali y Madre de Dios.

### 2.3. Figura 2

Palacio de Torre Tagle



*Nota.* Sede de la cancillería peruana

Según el artículo 138° del reglamento de organización y funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores se tiene que:

#### Artículo 138°. - De las Oficinas Consulares

Las Oficinas Consulares son órganos del servicio exterior que dependen orgánicamente del Despacho Viceministerial y funcionalmente de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y coordinan con los órganos de línea aquellas materias que sean de su competencia. Son responsables de proteger los intereses del Estado y sus nacionales en sus respectivas jurisdicciones, así como de realizar las actuaciones consulares de conformidad con lo establecido en el Reglamento Consular.

Ahora corresponde ahondar sobre la pieza fundamental de las oficinas consulares, nos referimos a los cónsules quienes muchas veces realizan un trabajo silencioso y desconocido para la mayoría de personas.

### 2.3.1. Cónsul

Etimológicamente esta palabra deriva del vocablo latino “*consulere*”, que significa aconsejar.

Según Ossorio (2012; p. 228) refiere que:

En derecho internacional, llámense así los agentes consulares o funcionarios acreditados por un Estado en el extranjero, para velar por sus intereses comerciales, prestar asistencia y protección a sus connacionales, desempeñar funciones administrativas y judiciales en ciertos casos ejercer la policía de navegación, e informar a su país sobre el movimiento comercial e industrial. Representar pues en el exterior los intereses de un país...

Según Wybo (1993; p.19) indica que:

El Cónsul es un funcionario de servicio público exterior que el Estado establece en una ciudad o puerto extranjero en el que existen intereses nacionales que atender, al que acredita ante uno o más Estados como una autoridad con facultades administrativas, con categoría, sede y circunscripción determinadas por patente, para la protección de sus nacionales y el ejercicio de las funciones de su competencia.

En esa línea según Pinto-Bazurco et al. (2006) señala que se trata de un funcionario de Estado destinado a una circunscripción de otro Estado para realizar determinadas funciones en favor del país al que representa.

Asimismo, se puede mencionar algunos tipos de cónsules tales como:

- Cónsul de carrera: funcionario público que recibe un sueldo por parte del Estado y sólo debe ocuparse de las funciones consulares, en nuestro país los cónsules de carreras son funcionarios diplomáticos.
- Cónsul general: persona encargada del consulado general.
- Cónsul Honorario: persona que no figura en la plantilla del servicio diplomático estatal, no obstante, realiza funciones consulares por encargo del Estado puede o no recibir una remuneración, generalmente se ocupa de actividades empresariales.

Según el Reglamento Consular Decreto Supremo N° 76-2005-RE:

Artículo I°.- Naturaleza de la función consular

La función consular constituye un servicio de naturaleza pública que presta el Estado peruano a sus nacionales y a los extranjeros en el exterior, particularmente en lo referido a las competencias de la administración pública que deben realizarse fuera del territorio nacional. Los funcionarios consulares ejercen estas competencias bajo los principios de legalidad, no discriminación, inmediatez, celeridad, simplicidad, presunción de veracidad, eficacia, así como aquellos establecidos en la legislación nacional vigente. Las Oficinas Consulares brindan su atención, apoyo y asistencia a todo ciudadano peruano, cualquiera que sea su situación migratoria en el Estado receptor.

Por su parte el artículo 5° de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963:

Se establecen como funciones consulares:

- a) Proteger en el Estado receptor, los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional.
- b) Fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención.
- c) Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas.
- d) Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado.
- e) Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas.

- f) Actuar en calidad de notario, de funcionario de registro civil, y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;
- g) Velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;
- h) Velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;
- i) Representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;
- j) Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor;
- k) Ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y, también, de sus tripulaciones;
- l) Prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y, también, a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, encaminar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales, los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía;

- m) ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que este no se oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor.

Los cónsules ejercen funciones notariales, por lo tanto, estos pueden dar fe pública de hechos, actos y contratos que se celebren ante ellos. Debemos hacer hincapié en que los cónsules no tienen competencia para tramitar asuntos no contenciosos.

Ahora bien, como lo mencionamos en la introducción existe una gran cantidad de peruanos que radican en el extranjero aproximadamente 3 millones y medio de personas lo que nos demuestra que existe una gran cantidad de compatriotas que viven en el extranjero quienes migraron por distintas razones entre las que podemos mencionar la búsqueda de mejores oportunidades; temas de salud, crecimiento profesional etc. En ese entender podemos señalar que muchos de ellos tienen propiedades en el Perú o con el pasar del tiempo adquieren bienes inmuebles, muebles o incluso constituyen empresas que luego les permita volver a nuestro país a pasar los últimos años de su vida de una manera tranquila.

Por consiguiente, miles de compatriotas acuden a los consulados peruanos con la finalidad de realizar varios trámites que van a tener una repercusión económica en el Perú, en este caso nos referimos a los trámites que estén relacionados con la Sunarp.

Recordando que la Sunarp es un facilitador económico por antonomasia. En ese mismo sentido Amado (2021) refiere que la Sunarp cumple un rol importante en el fomento y promoción de la propiedad, promoción de la economía nacional y fomenta y garantiza que el registro sea inclusivo.

Es por ello que el registro publicita e inscribe actos, derechos, contratos y titularidades. De tal forma que se le otorgue al propietario la certeza del derecho que este tiene. Sin embargo, se requiere el apoyo de los notarios, los cónsules y demás actores para mejorar nuestro sistema registral.

## 2.4. Figura 3

### Circunscripción consular

Ubicación	Número de oficinas	Países en los que existen oficinas consulares
África	9	Ghana, Argelia, Qatar, Egipto, Kuwait, Sudáfrica, Marruecos, Arabia Saudita e Israel
América Central y Caribe	9	Guatemala, Cuba, Nicaragua, Panamá, Trinidad y Tobago, Costa Rica, El Salvador, República Dominicana, Honduras
América del Norte	18	Estados Unidos, México y Canadá  En Estados Unidos existen oficinas consulares en Denver, Hartford, Houston, Los Ángeles, Miami, Nueva York, Paterson, San Francisco y Washington  En Canadá: Montreal, Ottawa, Toronto y Vancouver  En México: México D.F.
América del Sur	29	Argentina, Colombia, Ecuador, Brasil, Uruguay, Venezuela, Bolivia y Chile
Asia y Oceanía	16	Tailandia, Australia, Emiratos Árabes Unidos, China, Vietnam, Indonesia, Malasia, Japón, India, Corea del Sur, Singapur, Australia
Europa	34	Países Bajos, Turquía, Grecia, Azerbaiyán, España, Alemania, Suiza, Bélgica, Rumania, Irlanda, Suecia, Italia, Finlandia, Portugal, Reino Unido, Rusia, Noruega, Francia, República Checa, Polonia y Austria.

Fuente: Elaboración propia teniendo como base la página web <http://www.consulado.pe/paginas/Inicio.aspx>

*Nota.* Consulados peruanos en todo el orbe.

Podemos referir que existen 115 oficinas consulares peruanas ubicadas en distintas ciudades del mundo de manera estratégica siendo uno de los factores para abrir un consulado los lugares donde radican la mayor cantidad de peruanos en el extranjero.

Según el Reglamento Consular en el título XII se refiere a las funciones notariales y otras certificaciones las cuales están descritas a partir del artículo 433°.

Como mencionamos líneas arriba los cónsules tienen la facultad de realizar determinados actos notariales al realizar esta facultad deben tener presente lo establecido por el Código Civil, Código Procesal Civil y la ley del notariado. Ahora bien, esta función notarial abarca la circunscripción de la oficina consular ante la cual se encuentran acreditados.

Los funcionarios consulares para poder desarrollar la función notarial deben registrar ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y ante el estado receptor sus firmas, rúbricas y sellos los cuales utilizarán al desarrollar las funciones notariales esto de conformidad con el artículo 436° del Reglamento Consular peruano.

Los cónsules ejercen las siguientes funciones notariales:

Inscribir en el registro de instrumentos públicos los actos jurídicos que les presenten las partes para tal fin, protocoliza testamentos, legalizan firmas, otorgan testimonios, boletas y partes de los instrumentos públicos, legalizan reproducciones de documentos y también tiene como función la de mostrar los archivos del documento notarial.

Entre los actos más comunes que realizan los cónsules tenemos el poder por escritura pública y en algunos casos los testamentos. Al respecto

El artículo 464° del Reglamento Consular nos indica que,

Testamentos:

Los funcionarios consulares pueden extender testamentos por escrituras públicas, recibir en custodia testamentos cerrados, protocolizar testamentos militares y recibir testamentos marítimos para su remisión a las autoridades nacionales de conformidad con el código civil.

Por su parte el artículo 477° del Reglamento Consular refiere que,

Poderes:

Los poderes otorgados ante funcionarios consulares podrán revestir las siguientes modalidades:

- a) Poder por escritura pública
- b) Poder fuera de registro y,
- c) Poder por carta con firma legalizada

Procede el otorgamiento de escritura pública para disponer de la propiedad del representado y gravar sus bienes. Asimismo, se requiere autorización expresa para realizar actos sobre bienes del representado cuando se disponga de esos o bienes o sean gravados, cuando se celebren transacciones, compromiso arbitral y los demás la ley lo establezca.

Estos actos se rigen por las disposiciones del Código Civil, no obstante, lo que atañe a nuestro trabajo es saber qué hacer con esta escritura pública consular, a efecto de poder inscribirla en la Sunarp ya sea, un poder o testamento por escritura pública respectivamente.

Los documentos realizados por el cónsul son enviados generalmente a los familiares de los otorgantes que radican en el Perú, ello con el objeto de que estos últimos puedan inscribirlos en la Sunarp; para lograr ese fin se tendrán que cumplir con ciertos requisitos y solo así estos documentos podrán tener efectos legales en nuestro país.

El artículo 508° del Reglamento Consular nos habla sobre la legalización de firmas y expresa que:

Los documentos públicos y privados extendidos en el exterior, para sufrir efectos legales en el Perú, deben estar legalizados por los funcionarios consulares peruanos competentes para hacerlo, y cuyas firmas deben ser autenticadas posteriormente por el área correspondiente de legalizaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

En esencia luego de que una persona reciba la escritura pública consular legalizada por el jefe de la oficina consular donde fue redactado se requiere que el usuario autentique la firma del cónsul ante el área de legalizaciones del MRE.

Actualmente el trámite de autenticación se está dando en 5 días para las escrituras públicas consulares y se requiere sacar una cita previa a efecto de evitar la propagación del COVID-19.

No obstante, tenemos que recalcar que en algunos casos no se requiere realizar la autenticación de las firmas ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, esto se da en los casos que la escritura pública realizada en el extranjero esté apostillada.

Según la página web del consulado peruano en Barcelona la Apostilla:

Es el trámite de legalización única que consiste en colocar sobre el documento público una apostilla o anotación que certifica la autenticidad de los documentos públicos expedidos en otro país. Consecuentemente los países firmantes del Convenio de la Apostilla de La Haya reconocen la autenticidad de los documentos que se han expedido en otros países y llevan el apostillado. A través de la Resolución Legislativa 29445 el Perú aprobó la adhesión al "Convenio Suprimiendo la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros" también conocido como Convenio de la Apostilla de La Haya (05 de octubre 1961). Una vez cumplido los plazos exigidos, el convenio entró en vigencia para el Perú el 30 de setiembre de 2010.

De esta manera, los documentos "apostillados" en el extranjero para ser utilizados en el Perú ya no requieren la legalización por parte de las oficinas consulares peruanas ni por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

Luego de cumplir con las condiciones establecidas sobre la legalización de firmas, la escritura pública consular podrá ser presentada a la Sunarp por la persona autorizada y previo pago de los derechos correspondientes. Al respecto podemos indicar que uno de los problemas que se dan sobre todo con los poderes provenientes del extranjero es el tiempo que se invierte para transcribir el contenido del poder, por lo que en algunos casos se recomienda presentar un CD con el contenido del poder, facilitando el trabajo del registrador y así reduciendo el tiempo de calificación.

A todo esto, podemos acotar que debido a la pandemia que estamos padeciendo y las medidas de confinamiento que tomaron los diversos países muchas oficinas consulares cerraron sus puertas hasta que finalmente lograron establecer protocolos de seguridad, y en algunos casos canales digitales que permitan realizar las actividades con normalidad. Lo que conllevó a que haya retrasos en los trámites consulares.

### **3. Sistema de Intermediación Digital- SID**

Para nadie es ajeno el uso masivo de los canales digitales como consecuencia de la pandemia, este fenómeno también afectó al derecho en general por lo que es propicio hacer un pequeño comentario sobre la informática jurídica dado que engloba dos ramas del conocimiento como lo son la informática relacionado directamente con las computadoras, el internet y la tecnología y el tema jurídico el cual hace referencia al Derecho Per Se.

El Derecho en los últimos años ha venido integrando la tecnología como una herramienta muy importante para mejorar los procesos de una manera más eficientes así mismo se ha creado normatividad relacionada con la tecnología como la ley de firmas digitales, el reconocimiento en muchos países del derecho al acceso a internet, la tipificación de los ciberdelitos en otras.

Al respecto según Guibourg y Alende (1996) citado por Guibourg (2015) se menciona que existen tres tipos de informática jurídica; siendo estas: la informática jurídica documental, de gestión y la decisoria. Respecto a la documental podemos mencionar que está directamente relacionado al almacenamiento de información tales como los buscadores que existen hoy en día un ejemplo muy claro es el SPIJ Sistema Peruano de Información Jurídica dentro del cual podemos encontrar la legislación básica. Por su parte la informática jurídica de gestión hace referencia a aquellos actos que antes se hacía de manera manual, pero gracias a la tecnología hoy en día se puede realizar de manera virtual el claro ejemplo de este tipo de informática jurídica es el SID el cual permite presentar documentos de manera digital cuando antes tenía que ser necesariamente de manera presencial. Finalmente tenemos la informática jurídica decisoria la cual es la más cuestionada por la gran mayoría de abogados ya que a través de esta se busca que mediante la inteligencia artificial una máquina con toda la información que tiene pueda tomar una decisión sobre un hecho determinado haciendo el papel de un administrador de justicia.

Dicho ello debemos hablar del Sistema de Intermediación Digital la cual constituye una herramienta que ha tomado gran protagonismo con la pandemia ya que en la actualidad la mayoría de los actos que se inscriben en la Sunarp en los distintos registros, se presentan a través de esta plataforma digital lo que garantiza y robustece la seguridad jurídica que brinda la Sunarp, asimismo el SID permite que se disminuya el consumo de papel, reduce los plazos de calificación y permite la presentación de los títulos las 24 horas del día los 365 días del año, salvo cuando el sistema entra en mantenimiento o sufre algún problema lo cual es poco usual.

El SID fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2014-JUS por el cual se designa a la Sunarp como la entidad responsable de administrar el sistema de constitución de empresas en línea de esta manera se dio inicio a lo que hoy en día es una de las cartas de presentación de los registros públicos.

Hoy en día el SID no sólo es de uso exclusivo para los notarios como lo fue en un inicio, sino que también lo utilizan las municipalidades a través del SID-Municipalidades la cual permite que estas instituciones estén interconectadas favoreciendo un trámite más eficiente y de manera virtual.

Así tenemos

- Resolución: 179-2020- SUNARP-SN

SID Municipalidades

Esta resolución es muy importante dado que complementa la resolución 119-2020 SID Municipalidades ya que en esta se establece el formato en el que se muestra como las municipalidades pueden hacer uso del SID respecto a determinados actos. Esto con la finalidad de que las municipalidades hagan uso de ese sistema digital.

- Resolución 119-2020- SUNARP-SN

SID Municipalidades

Establece los actos que se pueden generar a través del SID y en este caso pueden ser presentadas por las municipalidades provinciales y distritales siendo estos:

- En el registro de predios:
- Nomenclatura, numeración y jurisdicción
- En el registro personal
- Separación convencional y divorcio

Como vemos este es un inicio de la interoperabilidad que puede existir con las distintas instituciones públicas la cual beneficia a todos los usuarios.

Si tuviéramos que enumerar todas las resoluciones de la Sunarp que establecen que un determinado acto se tramite a través del SID no terminaríamos ya que en la actualidad casi todos los actos se presentan de manera virtual.

No obstante, podemos mencionar algunas:

- Resolución N° 052-2021-SUNARP/SN

Desde el 9 de junio de 2021

Los actos de constitución, ampliación, reducción, modificación y levantamiento de hipotecas del Registro de Predios, que requieren de intervención notarial, serán tramitados exclusivamente a través del Sistema de Intermediación Digital

- Resolución N° 050-2021-SUNARP/SN

Desde 02 de junio de 2021

Se autoriza la implementación de la funcionalidad informática en el SID-SUNARP, que permite que el trámite de inscripción de un título, iniciado por un notario a través de dicha plataforma, sea continuado por un notario distinto, a elección del interesado.

- Resolución N° 046-2021-SUNARP/SA

Desde 31 de marzo de 2021

Se autoriza la presentación electrónica, mediante el Sistema de Intermediación Digital de la SUNARP (SID-SUNARP), de los partes notariales, copias certificadas, documentos privados con certificación

notarial de firmas y solicitudes en general, según corresponda de acuerdo a la naturaleza y formalidad del acto, suscritos con firma digital del notario, conteniendo actos inscribibles en el Registro de Bienes Muebles.

- Resolución N°200-2020-SUNARP-SN

Desde del 04 de enero de 2021

En el registro de predios

Se deben presentar todas las solicitudes de anotación y levantamiento de Bloqueo Registral a través del SID.

Esta medida ayudará sobre todo a las personas que realicen determinados actos con los bancos ya que por lo general son los que de manera permanente presentan la solicitud de anotación de inscripción del bloqueo registral.

Desde el 11 de enero de 2021

En el registro de personas jurídicas

Las copias certificadas o partes notariales sobre nombramiento, remoción o renuncia de gerente general y otorgamiento o revocatoria de apoderado de Sociedad Anónima (S.A), de Sociedad Anónima Cerrada (S.A.C), de Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada (S.R.L) y de Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (E.I.R.L).

Desde el 18 de enero de 2021

En el Registro de personas naturales:

Las solicitudes de anotación preventiva de sucesión intestada, de su levantamiento o inscripción definitiva deben darse a través del SID.

- Resolución 164-2020- SUNARP-SN permite inscribir varios actos en el registro de personas jurídicas a través del SID.

Se indica que a partir del 01 de diciembre de 2020, se podrán inscribir la totalidad de actos inscribibles en el registro de personas jurídicas formalizados con intervención notarial.

- Resolución 140-2020- SUNARP-SN permite inscribir varios actos del registro de personas naturales a partir del 01 de octubre de 2020.

Registro personal:

- Acabamiento, cese, extinción, remoción, renuncia de la curatela.
- Remoción, renuncia, cese del cargo de tutor.
- Remoción renuncia, cese de apoyo.
- Reconciliación, Aclaración, Modificación, Rectificación.
- Anotación por presunta suplantación de identidad o falsificación prevista en el decreto 1049.
- Otros actos que puedan ser tramitados mediante instrumentos notariales.

Registro de comerciantes:

- Comerciantes, liquidación o fenecimiento del negocio, poder de comerciante, rectificación, revocatoria, extinción de poder de comerciante.
- Otros actos que puedan ser tramitados mediante instrumentos notariales.

Registro de Testamento:

- Renuncia al cargo de albacea, caducidad de testamento, revocatoria de desheredación, aclaración, rectificación.
- Anotación de presunta suplantación de identidad o falsificación prevista en el Decreto Legislativo 1049.
- Otros actos que puedan ser tramitados mediante instrumentos notariales.

Registro de Sucesiones Intestadas:

- Anotación de presunta suplantación de identidad o falsificación prevista en el Decreto Legislativo 1049.
- Otros actos que puedan ser tramitados mediante instrumentos notariales.

Así como estas resoluciones podremos encontrar muchísimas más en la página de la Sunarp y en la que se indica a detalle el alcance de cada una de ellas.

Adicionalmente al desarrollo que tuvo el SID no podemos dejar de mencionar que este sistema se habilitó para el uso de las personas naturales en este

caso para las personas que deseen constituir una Sociedad por Acciones Cerradas Simplificadas- SACS la cual se puede realizar desde el 14 de diciembre del 2020; siendo una de las principales características la de poder constituir dicho régimen societario mediante un documento privado y haciendo uso de las firmas digitales. Realizando el trámite integral de manera virtual a través del SID.

Por lo que este sistema tiene un desafío muy grande el cual es lograr que todos los trámites puedan darse de manera digital.

#### **4. Propuesta**

Luego de haber realizado este pequeño análisis podemos mencionar que es necesario hacer uso de los medios tecnológicos con los que se cuentan y qué mejor que poder integrar el SID para que los cónsules peruanos que se encuentran en el exterior puedan presentar las escrituras públicas de manera virtual de tal forma que el servicio sea mucho más eficiente. Este servicio podría denominarse SID CONSULAR y debería estar disponible para todas las oficinas consulares en el extranjero.

De esta manera a pesar de la pandemia podremos dar un mayor impulso a nuestra economía que fue golpeada ya que los peruanos residentes en el extranjero también contribuyen a la economía nacional. Asimismo, se robustecerá la seguridad jurídica, reduciremos el tiempo que toma actualmente poder inscribir una escritura pública que llega del extranjero, facilitará la labor de los trabajadores de la Sunarp porque incluso en el caso de los poderes se podría transcribir la información de una manera más rápida.

Para ello se requiere realizar un convenio entre la Sunarp y el Ministerio de Relaciones Exteriores a efecto de poder concretar el SID- CONSULAR haciendo uso del artículo 88° de la Ley N° 27444 el cual hace referencia a la colaboración interinstitucional.

#### Artículo 88°.- Medios de colaboración interinstitucional

*88.1 Las entidades están facultadas para dar estabilidad a la colaboración interinstitucional mediante conferencias entre entidades vinculadas, convenios de colaboración u otros medios legalmente admisibles. 88.2 Las conferencias entre entidades vinculadas permiten a aquellas entidades que correspondan a una misma problemática administrativa, reunirse*

*para intercambiar mecanismos de solución, propiciar la colaboración institucional en aspectos comunes específicos y constituir instancias de cooperación bilateral. Los acuerdos serán formalizados cuando ello lo amerite, mediante acuerdos suscritos por los representantes autorizados. 88.3. Por los convenios de colaboración, las entidades a través de sus representantes autorizados, celebran dentro de la ley acuerdos en el ámbito de su respectiva competencia, de naturaleza obligatoria para las partes y con cláusula expresa de libre adhesión y separación. 88.4 Las entidades pueden celebrar convenios con las instituciones del sector privado, siempre que con ello se logre el cumplimiento de su finalidad y no se vulnere normas de orden público. (Texto según el artículo 77° de la Ley N° 27444, modificado según el artículo 2° Decreto Legislativo N° 1272).*

## **5. Conclusiones**

- La Sunarp tiene una trascendencia nacional e internacional por lo que requiere fortalecer y formar convenios con el Ministerio de Relaciones Exteriores a efecto de beneficiar a los más de 3 millones de peruanos que radican en el exterior.
- Las oficinas consulares son dependencias del Ministerio de Relaciones Exteriores dentro de las cuales los cónsules cumplen funciones muy importantes para la protección de los connacionales, así como actuar en calidad de notario y redactar ciertas escrituras públicas.
- El Sistema de Intermediación digital -SID es una de las plataformas más importantes de la Sunarp con la cual se robustece la seguridad jurídica y una mejor atención de manera virtual en favor de la sociedad.
- Finalmente consideramos que es importante implementar el SID CONSULAR el cual beneficiará a miles de personas en el extranjero quienes necesitan de los servicios de La Sunarp y la interoperabilidad con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

## **6. Bibliografía**

- Amado, E. (2021) “*Derecho Registral y Notarial*” Legales grupo editorial
- Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963: Decreto Supremo N° 76-2005-RE

- Guibourg; A (2015) “*Derecho, tecnología, inteligencia artificial y web semántica. Un mundo para todos y para cada uno*” del libro de enciclopedia de filosofía y teoría del derecho- Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de investigaciones jurídicas.
- Ley N° 27444 ley del procedimiento administrativo general
- Ossorio, Manuel (2012) “*Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*”- editorial Heliasta
- Pinto – Bazurco; E., Pinto – Bazurco; E.J. y Pinto - Bazurco; J.F. (2006) “*Diccionario de Relaciones Internacionales*” (diplomático, jurídico y económico)” Fondo Editorial Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Wybo Alfaro, Luis 1993 Secretaría de Relaciones Exteriores. México.
- <http://www.consulado.pe/es/Barcelona/Tramite/Paginas/Legalizacion-Apostilla-la-Haya.aspx>
- <http://www.consulado.pe/paginas/Inicio.aspx>
- <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/inei-realizara-la-ii-encuesta-mundial-a-la-comunidad-peruana-en-el-exterior-2021-13149/>



# Agente emprendedor: alternativa para la inclusión digital en épocas de pandemia

**Carla Fiorella Gonzales Rodríguez \***  
**Aladino Mego Palmer \*\***

**Sumario:** 1. Resumen. - 2. Introducción. - 3. Las Brechas Digitales: antes y durante la pandemia. - 4. Las plataformas digitales como medio de participación de la ciudadanía en un gobierno abierto. - 5. Marcha digital de los servicios registrales en el cierre de las brechas sociales. - 6. Servicios Registrales ofrecidos de la mejor manera. - 7. Actores claves para la ejecución del Agente Emprendedor. - 8. ¿Cómo ser Agente Emprendedor?. - 9. Beneficios que brinda la implementación del Agente Emprendedor. - 10. Conclusiones. - 11. Bibliografía.

## 1. Resumen

La Sunarp ha realizado implementaciones tecnológicas que han permitido seguir atendiendo a los usuarios aun cuando los tiempos se han tornado más difíciles cada día y los ha acompañado y sigue acompañando en la reactivación económica, permitiendo a los usuarios acceder a los servicios registrales desde la comodidad de sus hogares u oficinas, evitando así, exponerse al contagio de la COVID-19.

Dentro del marco de la política de la Sunarp de descentralizar y democratizar los servicios registrales, consideramos oportuno y justificado la creación del “Agente Emprendedor de la Sunarp” en todo el territorio nacional, para que ofrezca el servicio de Publicidad Registral a los ciudadanos.

También se justifica en la política de mejora continua de la Sunarp, modernización del Estado y la transformación digital. Así como también promover emprendimientos.

---

\* Abogada por la Escuela de Derecho de la Universidad César Vallejo de Piura. Con estudios concluidos en la Maestría de Derecho con mención en Derecho Civil y Comercial en la Universidad Nacional de Piura. Ha realizado diplomados y cursos en Derecho Registral, Civil, Notarial, Laboral, Administrativo, Contrataciones del Estado, Asociaciones Público Privadas, Resolución de Conflictos, Gestión Pública y Pueblos Indígenas y Originarios. Presenta capacitación y experiencia en atención al usuario en la especialidad de Derecho Civil, Notarial y actividades de inclusión social en materia registral al desempeñarse como Asistente Legal para atención al usuario en la Zona Registral N° I – Oficina Registral de Piura. Ha sido Coordinadora General de Inclusión Social en la Zona Registral N° I teniendo a cargo las actividades en los departamentos de Piura y Tumbes promoviendo la formalización y regularización de vasos de leche, comedores populares, rondas y comunidades campesinas. Expositora en diversos eventos como Jornadas preparatorias a cargo de la Zona Registral N° I en temas de Áreas Naturales Protegidas y talleres de capacitación, invitada por las Federaciones Regionales de Rondas Campesinas de Tumbes y Piura en temas de formalización de rondas campesinas.

\*\* Técnico en Comunicaciones

Agente Emprendedor es un nuevo canal de atención de la Sunarp que permitirá a los ciudadanos, realizar sus trámites de Publicidad Registral y pago de títulos liquidados de forma rápida, cómoda y segura, con el objetivo que los habitantes de los distritos que actualmente carecen de una oficina de la Sunarp, eviten desplazarse a otra ciudad, significando ello un importante ahorro en costos de traslado y tiempo invertido.

Además, los ciudadanos contarán con nuestro servicio en muchos más puntos en la misma localidad, que le permitirá solicitar cualquier certificado literal o compendioso y otros, escogiendo el lugar más cercano y en cualquier momento del día.

Esta propuesta que ofrece la oportunidad de establecer relaciones estrechas y directas entre los emprendedores, Sunarp y los usuarios registrales que necesitan de los servicios registrales de manera oportuna formarán parte de las políticas inclusivas al permitir que los servicios de la Sunarp lleguen a todo el territorio nacional con la ayuda de los emprendedores que serán los aliados estratégicos para alcanzar los objetivos institucionales.

### **Abstract**

*SUNARP has implemented technological innovations that have made it possible to continue serving users even during this trying times, and have accompanied and continues to accompany them in the economic reactivation allowing users to access registry services from the comfort of their homes or offices, thus avoiding being exposed to the contagion of COVID-19.*

*Within the framework of Sunarp's policy of decentralizing and democratizing registry services, we consider it appropriate and justified to create the "Sunarp Entrepreneurial Agent " throughout the national territory, to offer the Registry Advertising service to citizens.*

*Also, this policy justifies the continuous improvement of Sunarp's modernization of the State and digital transformation. As well as promoting entrepreneurship.*

*The Entrepreneurial Agent is a new service channel from Sunarp that allows citizens to carry out their registration procedures and payment of titles quickly, comfortably, and safely, with the ultimate goal of avoiding the mobilization of citizens of the districts that currently lack a Sunarp office of going to another city, meaning significant savings in travel costs and time invested.*

*In addition, citizens will have our service at many more locations in the same town, allowing them to request any literal or compendious certificate and others, choosing the closest place at any time.*

*This proposal that offers the opportunity to establish close and direct relationships between entrepreneurs, Sunarp and registry users who need registry services in a timely manner will be part of Sunarp's inclusive policies which will allow Sunarp services to reach the entire national territory, with the help of the entrepreneurs who will be the strategic allies to achieve institutional objectives.*

## **2. Introducción**

La pandemia ha trazado retos tecnológicos que se han tenido que implementar a una velocidad que no hubiera sucedido en la normalidad. Esto debido a la necesidad de atender al ciudadano con un servicio de calidad y oportuno cuando las circunstancias se tornaban cada vez más complejas en la atención y satisfacción de los servicios.

Tras 15 meses de pandemia en el Perú, podríamos considerar que la mayor cantidad de los servicios de inscripción y publicidad se pueden solicitar y atender a través de las plataformas digitales como el Sistema de Intermediación Digital – SID Sunarp y el Servicio de Publicidad Registral en Línea – SPRL, respectivamente. Sin embargo, a través de los Centros de Atención Telefónica se advierte que los ciudadanos “de a pie” que son ajenos a los avances tecnológicos por falta de acceso a internet, a una computadora, a un celular con conexión a internet o que no cuentan con tarjetas de crédito o débito.

Si bien estos ciudadanos representan a una minoría de la población, los mismos deben ser considerados en las implementaciones tecnológicas que se adecuen a su realidad para que accedan a los servicios registrales. Es aquí donde nace la idea de tomar y adaptar fórmulas que ya existan como por ejemplo los agentes bancarios: BCP, INTERBANK, Banco de la Nación, entre otros cuyos puntos de atención se han descentralizado e involucrado a los emprendedores que son propietarios de pequeños y medianos negocios formales.

El **Agente Emprendedor de la Sunarp** propone un nuevo canal de atención de la Sunarp que permitirá a los ciudadanos realizar sus trámites de Publicidad Registral y pago de títulos liquidados de forma rápida, cómoda y segura, con el objetivo que los ciudadanos de los distritos que actualmente carecen de una

oficina de la Sunarp, eviten desplazarse a otra ciudad, significando ello un importante ahorro en costos de traslado y tiempo invertido.

Además, los ciudadanos contarán con nuestro servicio en muchos más puntos en la misma localidad, que le permitirá solicitar cualquier certificado literal o compendioso y otros, escogiendo el lugar más cercano y con un horario más flexible.

### **3. Las Brechas Digitales: antes y durante la pandemia**

Pese a que el Internet es una herramienta conocida por todo el mundo, la brecha digital aún es bastante amplia en el Perú, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

En la zona urbana el 58.2% tiene conexión, mientras que la rural solo el 15.4%. Del total de la población que accede a Internet, el 51.5% son hombres y el 45.9% mujeres.

De acuerdo al informe técnico de INEI (enero-marzo 2018), el 39.3% de la población que usa Internet lo hace exclusivamente por teléfono móvil. Aumentó 11.1% comparado con el similar trimestre del año anterior.

Mientras, solo un 17.5% navega desde el hogar. Esto sucede porque la infraestructura en zonas rurales aún sigue frenando el avance de la penetración en hogares (Redacción Diario Gestión, 2019).

Las brechas digitales conllevan a que las personas menos favorecidas queden replegadas del desarrollo y oportunidad de mejorar su calidad de vida. La tecnología es sinónimo de simplificación de vida y desaparece las distancias físicas para conseguir un objetivo. Sin embargo, como se advierte en los párrafos anteriores, hay sectores de la población que no van de la mano con la tecnología ni con las oportunidades que estas ofrecen por la dificultad que significa el acceso a ella.

En 2021, a casi un año del inicio de la pandemia en nuestro país, la situación de la brecha digital se ha hecho aún más visible y desde el Gobierno, universidades, organizaciones sin fines de lucro y empresas privadas luchan por

un solo objetivo: reducir la brecha digital. Sin embargo, el panorama todavía está complicado si tomamos en cuenta los problemas de infraestructura o de conectividad que se presenta a lo largo y ancho del país, los cuales se reflejan en colegios o universidades nacionales de la capital y de provincia (Bardales, 2021).

#### **4. Las plataformas digitales como medio de participación de la ciudadanía en un gobierno abierto**

El gobierno abierto surge como una respuesta a la necesidad de generar espacios de participación a través de los cuales los ciudadanos asumen un papel activo en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Desde esta perspectiva, el ciudadano es visto no solo como un ciudadano político cuya participación se reduce a ejercer su derecho al voto cada cierto tiempo, sino como un ciudadano cívico dotado de derechos y deberes, capaz de participar en la construcción política del país y de tomar decisiones a través de la interacción directa con la administración.

Es por ello, que uno de los ejes centrales del gobierno abierto lo constituye la participación real, efectiva y activa de los ciudadanos, pues a través de esta se logra calificar la democracia, dotando de legitimidad a las decisiones públicas, además de contribuir a mejorar la eficiencia y eficacia del aparato gubernamental. No obstante, para que la participación sea efectiva en todos los niveles se necesitan tres elementos fundamentales: la disponibilidad de información completa y oportuna, el fortalecimiento de los espacios e instancias de participación, y la generación de estrategias que permitan formar y consolidar un ciudadano con una clara conciencia cívica que comprenda el poder que tiene (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica Social, 2018).

#### **5. Marcha digital de los servicios registrales en el cierre de las brechas sociales**

Dentro del marco de la política de la Sunarp de descentralizar y democratizar los servicios registrales, consideramos oportuno y justificado la creación del “Agente Emprendedor de la Sunarp” en todo el territorio nacional, para que ofrezca el servicio de Publicidad Registral y pago de liquidación de títulos a los ciudadanos que permitan

El Agente Emprendedor de la Sunarp obedece a la implementación de la política de mejora continua de la Sunarp, modernización del Estado y la transformación digital en beneficio del avance de la calidad de la prestación de servicios. Así como también busca promover la formalización de los emprendimientos y mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Los emprendedores tendrían la oportunidad de ofrecer más servicios siendo un centro de atención no especializado conforme lo prescribe el numeral 6.1. del artículo 6° del Decreto Legislativo N°1412 sobre Gobierno digital: *“6.1. El gobierno digital es el uso estratégico de las tecnologías digitales y datos en la Administración Pública para la creación de valor público. Se sustenta en un ecosistema compuesto por actores del sector público, ciudadanos y otros interesados, quienes apoyan en la implementación de iniciativas y acciones de diseño, creación de servicios digitales y contenidos, asegurando el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos y personas en general en el entorno digital”*.

En efecto, estaríamos implementando otro canal de atención de los servicios registrales en donde el actor estratégico será el emprendedor que apoyará a la Sunarp a que los servicios registrales se encuentren cada vez más cerca de los ciudadanos, que por cualquier circunstancia no pueda acceder con facilidad a los servicios de publicidad registral en línea por no contar con las herramientas o conocimientos tecnológicos necesarios para acceder.

Ante esta situación es necesario considerar la inclusión digital como una necesidad de la sociedad que las instituciones del Estado deben atender con prioridad implementando los medios necesarios para llegar a todos los ciudadanos conforme lo prescribe el numeral 4.2. del artículo 4° del Decreto de Urgencia N°006-2020 que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital: *“(...)4.2 El Sistema Nacional de Transformación Digital se sustenta en la articulación de los diversos actores públicos y privados de la sociedad y abarca, de manera no limitativa, las materias de gobierno digital, economía digital, conectividad digital, educación digital, tecnologías digitales, innovación digital, servicios digitales, sociedad digital, ciudadanía e inclusión digital y confianza digital; sin afectar las autonomías y atribuciones propias de cada sector, y en coordinación con estos en lo que corresponda en el marco de sus competencias”*.

Una medida fundamental de la efectividad de un gobierno está dada por la calidad de los servicios públicos que brinda a sus ciudadanos. Entre los elementos que permitirían mejorar la calidad de estos servicios, se requieren estrategias e instrumentos que centren los esfuerzos en la atención y satisfacción del usuario.

Para tal efecto, las instituciones sectoriales encargadas de proveer bienes y servicios a los ciudadanos (educación, salud, protección social, infraestructura, seguridad, justicia, etc.) deben establecer estándares de calidad para la provisión de los mismos, diseñar procedimientos institucionales para usar la información sobre la calidad en la toma de decisiones y acciones correctivas, y tomar en cuenta la opinión de los usuarios y beneficiarios.

En este sentido, el uso de prácticas de gestión para resultados en estos sectores debe ampliarse y consolidarse, a fin de contribuir a mejorar la calidad en la entrega de los servicios públicos (Construyendo gobiernos efectivos: logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe, 2015).

## **6. Servicios Registrales ofrecidos de la mejor manera**

De manera informal y en condiciones no óptimas las cabinas de internet aledañas a las oficinas registrales ofrecen los servicios en la ciudad a efectos de atender al usuario que por razón de tiempo, exposición, premura o desconocimiento le resulta complicado el uso de las plataformas digitales. Además de esta realidad se encuentran los pobladores de caseríos, centros poblados o distritos en donde no haya o no se encuentren abiertas las oficinas receptoras. Actualmente, más del 50% de oficinas receptoras de la Sunarp se encuentran cerradas.

El servicio al ser ofrecido por emprendedores formales se podría propender armar un mapa de ubicación de estos centros de atención permitiendo publicitarlos a través de la página web de la Sunarp, redes sociales, google maps y App Sunarp con los horarios de atención sugeridos para los ciudadanos o en las comisarías o agencias del Banco de la Nación que se encuentran en todos los distritos a nivel nacional.

Se realizará inducción y capacitación constante por parte del área de atención al usuario de la Sunarp por medio de la implementación de los canales de comunicación telefónica con los emprendedores en caso de inconvenientes o actualizaciones de los servicios.

Por otro lado, se evitaría el uso abusivo de la marca Sunarp, sin autorización que actualmente se emplean en lugares de atención informales.

## 7. Actores claves para la ejecución del Agente Emprendedor

Con los puntos de atención se tendrá de manera formal y confiable mapeados los puntos o lugares en donde se encuentren los agentes emprendedores. Esta información se mantendrá constantemente actualizada en una lista de “Agentes Emprendedores” a nivel nacional que se encontrarán disponibles en la página web de la Sunarp y las principales entidades del Estado cuya presencia se encuentre desplegada en el territorio nacional: Banco de la Nación, Juzgados de Paz, Subprefecturas y Municipalidades haciendo el acceso y la vida más fácil a todos los ciudadanos.

Para la ejecución del Agente Emprendedor se requieren los siguientes actores:

- a) **Sunarp:** órgano rector titular de la plataforma Sistema de Publicidad Registral en Línea.
- b) **Agente Emprendedor:** son los socios estratégicos que serán los ciudadanos que cuenten con alguna empresa debidamente constituida o personas emprendedoras que quieran formalizar un negocio.
- c) **Usuarios:** ciudadanos que requieren de los servicios registrales.
- d) **Instituciones Públicas:** entidades del Estado que se encuentren en todo el ámbito nacional cuyo apoyo será el de publicitar la ubicación de los Agentes Emprendedores en la localidad.

La Sunarp conocerá en qué condiciones se brinda su servicio y brindará soporte constante para que el Agente Emprendedor cumpla su fin: llegar a más peruanos.

Por otro lado, se controlaría el uso de la marca Sunarp, de acuerdo a su línea gráfica institucional.

## 8. ¿Cómo ser Agente Emprendedor?

La Sunarp realizará una convocatoria a nivel nacional de manera bimestral, trimestral o semestral para llevar a cabo el Concurso Público en donde podrán participar Personas Jurídicas o Personas Naturales con Negocio. Este proceso de selección estará a cargo de cada zona registral. También la Sunarp podría crear un

convenio de adhesión en donde se detallen la infraestructura y el soporte técnico que deben tener los emprendedores para brindar en óptimas condiciones el servicio registral y otros que se crean convenientes.

En las bases del concurso se establecerán los beneficios del Agente Emprendedor a modo de incentivo. Asimismo, se le invita a empadronarse con los datos de titular del negocio, número de partida o número de RUC (en caso de persona natural con negocio), dirección, números de contacto, etc.

## **9. Beneficios que brinda la implementación del Agente Emprendedor**

### **9.1. Para el emprendedor**

- Se benefician los ciudadanos de toda la localidad permitiendo el acceso a los servicios registrales facilitando la mejora en la calidad de vida.
- Amplía la oferta de servicios de la empresa o negocio y recibe ingresos adicionales.
- Aumentan las personas que visitan la empresa o negocio y por ende incrementan las ventas.
- Disponer de la marca y publicidad de la Sunarp, que permita fortalecer la imagen y prestigio comercial del establecimiento.
- Tendrá asistencia constante por parte de la Sunarp.
- Podrá brindar otros servicios a los ciudadanos que soliciten los servicios registrales, como impresiones, escaneos, etc.
- Obtendrá ganancias, de acuerdo a las comisiones generadas por la cantidad de solicitudes atendidas (podría ser una alternativa).

### **9.2. Para la Sunarp**

- Atender la demanda insatisfecha, en lugares donde no existe oficina de la Sunarp.
- Reducción de costos operativos y tareas administrativas.
- Control y monitoreo del servicio que brindan los agentes impulsando el uso de las plataformas digitales: Síguelo y SPRL.

- Fortalece la imagen y reputación, al aplicar enfoques innovadores y estar como aliado estratégico de los emprendedores.
- Presencia institucional en todo el territorio nacional (más cerca al ciudadano).

### **9.3. Para el Ciudadano**

- Acceder al servicio de Publicidad Registral de forma rápida, cómoda y segura, sin necesidad de desplazarse a otra ciudad, significando ello un importante ahorro en costos de traslado, tiempo invertido y riesgos de contagio mientras dure la pandemia.
- Disponer de más tiempo libre y dinero para invertirlo en atender otras necesidades.
- Pagar esquilas de liquidaciones con código QR.
- Horarios de atención amplios.
- Eliminación del uso de la documentación física, utilizando elementos de seguridad adicionales.

### **9.4. Requisitos básicos para ser un Agente Emprendedor**

- Contar con un emprendimiento legalmente constituido, abierto al público.
- Tener local propio o alquilado con licencia de funcionamiento emitida por la entidad correspondiente.
- Contar con PC con acceso a internet / DNI y RUC activo.
- Tener una cuenta en el Servicio de Publicidad Registral en Línea (SPRL) y disponer de un capital de S/ 200.00 soles en su monedero electrónico, renovables. De preferencia disponer de una tarjeta de crédito o débito de cualquier entidad bancaria.

## **10. Conclusiones**

- El Agente Emprendedor de la Sunarp es un canal adicional pensado en el ciudadano que no tiene acceso a las herramientas digitales necesarias para acceder a los servicios de publicidad registral desde su localidad.

- Los emprendedores son los socios estratégicos en la implementación de este canal que le permitirá ampliar la oferta de servicios a su negocio o iniciar uno nuevo.
- Esta canal digital de atención permitirá que los servicios registrales lleguen a todo el territorio nacional lo que permitirá la reducción de brechas digitales fortaleciendo la Inclusión Digital como política pública de la Sunarp.
- El Agente Sunarp no requiere de inversión pública para su implementación.
- Fortalece la relación de Estado (Sunarp) y el ciudadano (emprendedor y usuario) involucrando a todos los actores a través de la creación de relaciones de cooperación mutua, constante y directa.

## **11. Bibliografía**

- Bardales, J. M. (15 de marzo de 2021). Brecha digital en el Perú: ¿Cómo vamos y qué nos falta para acortarla? Lima, Lima, Perú.
- *Construyendo gobiernos efectivos: logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe.* (2015). Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica Social. (2018). *Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe: un gobierno abierto centrado en el ciudadano.* Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Redacción Diario Gestión. (18 de mayo de 2019). Surfeando la Brecha Digital: ¿Cómo utilizan el internet los peruanos? Lima, Lima, Perú.



# Comentarios al Precedente de observancia obligatoria sobre levantamiento de anotaciones de ordenes de captura

Eddy Alexander Gonzales Aragón\*

Nell Paola Llanos Cieza\*\*

**Sumario:** 1. Resumen Ejecutivo. – 2. Situación actual. – 3. Evolución del problema. – 4. Una aproximación a la orden de captura. – 5. Irregularidades en torno a las órdenes de captura. – 6. Cuestionamiento al precedente. – 7. Replanteamiento del Precedente de observancia obligatoria. – 8. Conclusiones. – 9. Resumen Final. – 10. Bibliografía.

## 1. Resumen Ejecutivo

El presente trabajo de investigación tiene por finalidad la reformulación del precedente de observancia obligatoria respecto de las órdenes de captura, con la finalidad de que este tenga total eficacia respecto del problema generado por la presencia de estas anotaciones irregulares en el Registro, estableciendo un procedimiento congruente con los principios registrales y los demás precedentes registrales ya existentes, puesto que con la redacción actual, no se ha podido satisfacer al problema a cabalidad.

Para la presente investigación se estudió partidas registrales de vehículos afectados por la anotación de orden de captura, las cuales estuvieron al alcance de los coautores en el desarrollo de sus actividades en Sunarp. A partir de este estudio se realizó un análisis estadístico, de cuantas partidas contemporáneas están afectadas con esta anotación, llegando a la conclusión de que existe actualmente un número considerable de vehículos afectos (solamente en las sedes registrales de Arequipa y Tacna, aproximadamente existen más de seis mil vehículos afectados).

La recopilación de datos respecto a la presencia de esta irregular anotación se llevó a cabo desde antes de la emisión del precedente de observancia obligatoria

---

\* Trabajador de Sunarp en las sedes de Arequipa, Tacna y actualmente en la oficina de Ayacucho, graduado de la Universidad Católica San Pablo y egresado de un MBA con especialización en Gestión Pública por la Universidad Politécnica di Bari.

\*\* Trabajadora de Sunarp en las sedes de Arequipa y Tacna y actualmente en la oficina de Huancavelica, Bachiller de la de la Universidad Católica San Pablo y graduada de un MBA con especialización en Gestión Pública por la Universidad Politécnica di Bari.

en cuestionamiento, por lo que se esperó en primera instancia de que el problema fuese solucionado. Sin embargo, con el pasar de los meses, no hubo una respuesta positiva a su implementación, ya que varios registradores consideraban que el precedente no abarcaba todo el problema a cabalidad, y que además no tomaba en cuenta a otros congéneres. Por lo que su reformulación cobra importancia en un escenario práctico, donde los registradores puedan valerse realmente de una directriz contundente.

## **2. Situación actual**

A diario, el Registro en su rol de entidad administrativa, resguarda una coherencia lógica-jurídica en cuanto al cúmulo de actos respecto a cada bien inscrito. Por la propia visión de la institución, que en parte es la de brindar seguridad jurídica, se obliga a estar a la vanguardia en tecnología y a estar actualizada respecto a los hechos jurídicos más recientes o lo de más próxima actualización. Luego, no constituye sorpresa alguna que el propio reglamento registral intentara dar respuesta a aquellos pocos desaciertos que pueda existir en las partidas que tanto son salvaguardadas, complementando todo ello con los pronunciamientos del Tribunal Registral. Ello es lógico y evidente si se tiene presente que el historial de cada bien, siguiendo la doctrina del folio real, debería reflejar exactamente la situación jurídica de este a fin de evitar posibles actos contrarios al derecho.

Pese a ello, con la llegada del Registro de Propiedad Vehicular al Registro (Registro de Propiedad Vehicular en adelante) se presentaron irregularidades de gran magnitud respecto a los títulos archivados que fueron entregados a la institución, así como en los índices y bases de datos que estos acompañaban: muchos no se condecían entre ellos, y representaban además un serio peligro a la seguridad jurídica que se debía resguardar. Tal fue el tamaño de la magnitud de estos sucesos, que tuvo que implementarse medidas drásticas para el tratamiento de la información recibida al despacho del Registro Público (como la implementación de una comisión para la redacción de un nuevo reglamento registral que pueda ser capaz de integrar la información recibida con los principios que el Registro pretende resguardar), encontrándose incluso que en el mismo sustento de tales medidas, se reconocía públicamente que existía tamañas irregularidades.

Todo ello tiene una explicación muy simple: las anotaciones que realizaban en los respectivos despachos hasta antes del traslado del Registro de Propiedad Vehicular, se condecían meramente con un registro administrativo. Ahora bien, con

ello no quiero decir que el registro en instancias de Sunarp no constituya un registro con bases administrativas, sino que este último reviste además de entera legalidad, como bien lo sustentan o respaldan los principios que le rigen. Ello cobra mayor sentido si tomamos en cuenta que quienes ejercían la labor del registro, antes de que Sunarp tomara la batuta en cuanto al Registro de Propiedad Vehicular, no era necesariamente personas que se avocaran al ámbito legal como tal. Me permito señalar respecto a este punto, que al estar aquél personal únicamente abocado al trámite administrativo (concepto no adecuadamente vinculado en aquél entonces al ámbito jurídico) descuidaron la parte legal que al final se tradujo en notables problemas a nivel nacional. Para evidenciar lo anterior, me permito ejemplificar este fallo a la labor jurídica con la existencia de cargas registrales anómalas como es la de “Viaje”, la cual fue inscrita durante la administración previa del Registro de Propiedad Vehicular por otro ente administrativo al ser en aquel tiempo pertinente, y que fue tratada por el Tribunal Registral mediante Resolución N° 741-2009-SUNARP-TL, ordenándose levantarle.

Ahora bien, si se sigue el orden de pronunciamiento del Tribunal Registral en la Resolución N° 529-2017-SUNARP-TR-A, y se proyecta al tema en desarrollo, cabría señalar que la orden de captura, tampoco debería permanecer en el Registro, pues si revisamos detalladamente el Reglamento de Inscripción del Registro de Propiedad Vehicular e incluso la Ley de Garantías Mobiliarias, no encontraremos mención tácita alguna al respecto (como acto inscribible). Por lo que en primera instancia, el orden lógico acarrea a tal razonamiento monopólico. Tomemos en cuenta que los precedentes de observancia obligatoria establecen criterios de interpretación de las normas que regulan los actos y derechos inscribibles en aras de buscar predictibilidad y seguridad de los títulos presentados para su inscripción (Rimascca A., 2015)<sup>1</sup>.

En sí, lo previamente expuesto concretaría la base suficiente para el Precedente de Observancia Obligatoria sobre Levantamiento por Caducidad de orden de captura, realizado en sesión de Pleno con fecha 31 de Agosto y 01 de Setiembre del 2017 en la ciudad de Lima. Empero, hasta mediados del año 2017, en la Zona Registral XII y probablemente en muchas otras, se tenía como criterio mayoritario no levantar afectaciones que provengan de procesos penales y tributarios, siendo esto tratado en la Resolución N° 144-2001-ORLC/TR del 30 de Marzo de 2001, donde expresamente se interpretó que la Ley N° 26639 no se refería a ningún otro embargo que no deviniese del proceso civil y afirmando tal postura.

<sup>1</sup> Rimascca A. (2015), *El Derecho Registral en la jurisprudencia del Tribunal Registral*. Lima: Gaceta Jurídica. Primera Edición, Junio 2015. pp. 202-204.

El problema radica en que muchas de las Inscripciones de Ordenes de Captura que fueron presentadas a los registros anteriores a los de la Sunarp, eran consecuencia del inicio de un proceso tributario o penal. Luego, para años pasados, la paradoja se formuló: ¿cómo levantar afectaciones como la orden de captura que a primera vista no pertenecen al Registro si el propio Registro me prohíbe indirectamente hacerlo?

Aparentemente, la solución llegaría con el precedente en cuestionamiento. Pero a lo largo de este documento se demostrará que no necesariamente ello es cierto.

### **3. Evolución del problema**

Para este punto, se ordenó de manera cronológica los acontecimientos más importantes respecto al traslado de administración del Registro de Propiedad Vehicular a Sunarp, procediéndose a un análisis más exhaustivo de lo mencionado previamente:

**3.1.** La Resolución Ministerial N° 441-91-TC-15.15 que dispone que un plazo de 120 días y por Decreto Supremo, se apruebe el Reglamento que resulte necesario para el funcionamiento del Registro Público Nacional de la Propiedad Vehicular; y La Ley N° 24639, que en su disposición Transitoria ordena que los Registros a cargo del que fuera el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante el ministerio) seguirán funcionando de acuerdo a sus normas originarias.

- La intención claramente era unificar en uno solo el registro de propiedad y poder erradicar la mala gestión que se podría estar dando en el ministerio al no haber un reglamento basado en fundamentos jurídicos, sino que solamente en unos de puramente administrativos (recalco el podría, en tanto no existe una exposición de motivos de la ley, pero que sin embargo es una causa muy probable al haber estado el país en una crisis económica, social y consecuentemente administrativa en la década de los ochentas). Al respecto quiero señalar que para entonces, en el ministerio, se estaría planteando una publicidad noticia y no una publicidad jurídica como bien se haría en Sunarp, hecho que no sería tan benéfico para con el administrado en comparación a su homónimo. De otro lado, el ministerio recibiría un duro golpe de corrupción en su normal funcionamiento durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori Fujimori, hecho que se evidencia en el caso de los tractores

chinos<sup>2</sup> (Comisión Investigadora sobre Delitos Económicos y Financieros Cometidos entre 1990 y 2001, 2002), por ejemplo. Tomando en cuenta esto último, no se puede dejar de concluir que los años transitorios para que el traslado de la administración del Registro de Propiedad Vehicular se concrete, no estarían ausentes de irregularidades y problemas.

**3.2.** Decreto Supremo N° 07-92-TCC, decreta que se constituya una Comisión que tendrá a su cargo la redacción del Proyecto de Reglamento de la Ley N° 24639

Este decreto, en su parte introductoria esclarece dos realidades importantes:

- Reconoce expresamente que se ha omitido la atención debida al proceso de transferencia del Registro de Propiedad Vehicular sobre el que se expresa la Ley N° 24639 por el tiempo transcurrido sin que se haya llevado a cabo gestión alguna, y;
- Reconoce también que el otorgamiento de créditos para la adquisición de vehículos automotores se encuentra paralizado debido a que las instituciones del sistema financiero nacional no disponen de las garantías que aseguren el efectivo cumplimiento de las obligaciones asumidas por los propietarios de dichos vehículos;

Considerando lo anterior, se puede reafirmar la necesidad del traslado del registro vehicular a SUNARP, en razón a que:

- Todo crédito implica un contrato de mutuo y, como tal la transferencia de propiedad de dinero a favor de un cliente, quien se obliga a devolverlo en el plazo convenido y a pagar una remuneración<sup>3</sup> (Rodríguez J., s.f). Ahora bien, los préstamos son productos bancarios con mucha demanda, y son la fuente de financiamiento por excelencia, tanto de personas naturales como jurídicas. Por lo general, las entidades financieras los otorgan exigiendo garantías personales o reales<sup>4</sup> (Betancourt C., s.f),

2 Comisión Investigadora sobre Delitos Económicos y Financieros Cometidos entre 1990 y 2001 (2002) Caso: Irregularidades cometidas en la adquisición de bienes a corporaciones estatales chinas. 40-50, Descargado en Junio 07 del 2018 de: <<http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2002/CIDEF/oscuga/informeadquisicioneschinas.pdf>>.

3 Rodríguez J., (s.f), El Crédito Bancario, Capítulo V, 1-5. Descargado en setiembre 01 del 2018 de: <[http://www.rodriguezvelarde.com.pe/pdf/libro3\\_parte1\\_cap5.pdf](http://www.rodriguezvelarde.com.pe/pdf/libro3_parte1_cap5.pdf)>

4 Betancourt C. (s.f), Las Operaciones Bancarias Activas en el Perú, 1-3. Descargado en Julio 04 del 2018 de: <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwikxNqsnbLdAhVmdt8KHbO9BKgQFjADegQIBxAC&url=http%3A%2F%2Fwww2.congreso.gob.pe%2Fsicr%2Fcandoebib%2Fcon4\\_uibd.nsf%2F05EDEE22BF2868E005257A940076FB5B%2F%24FILE%2Fcontratos\\_bancarios.pdf&usg=AOvVaw0JXxJqiTP-ZL5DN\\_i34WPQ](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwikxNqsnbLdAhVmdt8KHbO9BKgQFjADegQIBxAC&url=http%3A%2F%2Fwww2.congreso.gob.pe%2Fsicr%2Fcandoebib%2Fcon4_uibd.nsf%2F05EDEE22BF2868E005257A940076FB5B%2F%24FILE%2Fcontratos_bancarios.pdf&usg=AOvVaw0JXxJqiTP-ZL5DN_i34WPQ)>.

pudiendo exigir para ello medidas extra al confrontar información con el Registro, para así asegurar su derecho de acreedor.

- En aquel entonces se quería agilizar el proceso de créditos a fin de reanimar la economía que habría sufrido un gran impacto durante el gobierno de Alan García. Con ese mismo ánimo se emprende una misión para restablecer la credibilidad en el sistema económico del Estado a partir de un enfoque de seguridad, que para fines de este trabajo se traduce en una seguridad jurídica, la cual es de fácil reconocimiento a la simple lectura de los artículos 1° al 4° de este mismo decreto supremo, haciendo notable la urgencia del traslado del Registro de Propiedad Vehicular.

**3.3.** Resolución Ministerial N° 467-97-MTC-15.02, que resuelve transferir al día siguiente, al Sistema Nacional de los Registros Públicos, en el estado en que se encuentre las funciones, personal, recursos, materiales, económicos, financieros y acervo documental correspondientes a los Registros de la Propiedad Vehicular y de Prenda de Transporte; y Resolución del Gerente General de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 011-97-SUNARP/GG, que encarga la administración del Registro de Propiedad Vehicular y el Registro de Prenda de Transporte, a las respectivas Oficinas Registrales Regionales

- Es por estas resoluciones que el traslado del registro, se asigna no solamente las funciones de una entidad a otra, sino que también todos sus recursos, incluyendo el humano. Es de vital importancia para este trabajo destacar la calidad del personal transferido:

Es bien sabido que para desempeñar labores administrativas para el Estado se requiere de profesionales aptos o capaces en distintas profesiones para las distintas áreas que se deba desarrollar. Ahora bien, la publicidad que ofrecía el Ministerio era publicidad noticia y no jurídica, por lo que no requería necesariamente un trasfondo o base jurídica compleja para ser publicitada, lo que en si se corresponde con el simple hecho de que personas no abocadas al derecho publicitaban hechos sin mayor relevancia –jurídica- que consecuentemente no era compatible con la idea de fomentar seguridad jurídica.

Pero ¿qué es publicidad noticia?: El “ANUARIO DE INVESTIGACIÓN DEL CICAJ 2013 – 2014, Las instituciones jurídicas en debate” reconoce la existencia de grados de publicidad, siendo una de tipo jurídico (publicidad efecto) que es la que está plasmada en el art. 2012 del Código Civil que se enfoca al contenido de los asientos registrales, y

el otro de mera publicidad (publicidad noticia) que otorga todo registro administrativo y que en nuestro caso se condice con los títulos archivados, por ejemplo<sup>5</sup> (Mendoza G., 2014).

Por su parte, Uruguay en su artículo 56° de la Ley N° 16.871 (concerniente a su Registros Públicos) también reconoce a la Publicidad noticia como aquella inscripción de actos que solo produce efectos informativos<sup>6</sup> (Senado y la Cámara de Representantes de la República oriental de Uruguay, 1997). De otro lado, Gabriel Ventura en sus comentarios a la Ley N° 17.801 (Argentina) del Registro de la Propiedad Inmueble, hace la aclaración que existe una tendencia a referirse a derechos o medidas oponibles y no oponibles, dando a entender que los primeros chocan entre sí, generando grados en los derechos, mientras que los segundos toleran una convivencia pacífica en el folio y solo “anotician” a los subsiguientes titulares de derechos o medidas sobre una determinada situación<sup>7</sup> (G. Ventura, 2009), como podría ser la anotación de demanda.

A partir de estas nociones se puede construir un concepto concluyente: la publicidad noticia es aquella que generalmente contiene información no discriminada a partir de parámetros jurídicos, que deviene de información en el Registro que puede o no tener trascendencia (de modo circunstancial) en cuanto a la oponibilidad de derechos, y que cumple una función complementaria a la publicidad jurídica.

Continuando con la lógica de las resoluciones en comentario, se habría continuado con el mismo recurso humano que estaba acostumbrada al “chip” de publicidad noticia trabajando por un tiempo adicional luego de haberse hecho el traslado de Registro de Propiedad Vehicular, lo que “presumiblemente” se traduciría en nuevos errores, ahora desde las filas de Registros Públicos. El término presumiblemente será abordado en el punto 05 de este mismo listado.

### **3.4. Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 098-98-SUNARP, que resuelve disponer la publicación del Reglamento de Inscripciones de Propiedad Vehicular, que constaría de 12 artículos,**

5 Mendoza G. (2014). La fe pública registral como supuesto de hecho complejo: adquisición a Non Domino y Oponibilidad de la inscripción. Lima. Anuario de Investigación del Cicaj, 2013-2014: Las instituciones jurídicas en debate, 15-31. Descargado en Marzo 01 del 2018 de: <<http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/wp-content/uploads/2016/03/ANUARIO-2013-2014-VF-ISSN-digital.pdf>>.

6 Senado y la Cámara de Representantes de la República oriental de Uruguay (1997), Uruguay: Ley N° 16.871. Descargado en Marzo 01 del 2018 de: <<http://www.colegiotraductores.org.uy/Ley%20No.%2016.871.pdf>>..

7 G. Ventura, (2009) Ley N° 17801. Registro de la propiedad inmueble. Comentada. Anotada, Edición Setiembre 2009, Argentina: Editorial Hammurabi. Descargado en Marzo 04 del 2018: <<https://docslide.com.br/documents/ley-17801comentada-por-venturacorregido.html>>.

01 Disposición Transitoria y 01 Disposición Final; y Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 255-99-SUNARP que resuelve aprobar un segundo Reglamento de Inscripciones del Registro de Propiedad Vehicular, que constaría de IX Títulos, 42 artículos y 03 disposiciones transitorias:

Al respecto, de cada resolución tomaré los puntos más interesantes:

De la primera. - su Disposición Final expresa que en todo lo no previsto en su Reglamento, sería de aplicación supletoria las normas vigentes del Sistema Nacional de los Registro Públicos. Esta normativa, al contar con 12 artículos debía valerse principalmente de artículos que pueden considerarse categóricamente como *numerus apertus*. Esto se condice con lo afirmado en el punto anterior: por un tiempo, luego del traslado, la administración no habría sido la mejor para consolidar la seguridad jurídica anhelada. En este contexto, la discriminación de información de la que se vale la publicidad jurídica no habría sido la más óptima, pues si bien se tenía una base jurídica, el procedimiento no sería suficientemente claro, incitando a una especie de prueba y error al tratarse de un registro jurídico nuevo.

De la segunda. - su artículo 40° versa sobre el embargo y demás medidas cautelares judiciales o administrativas, que se anotarían en virtud de los partes donde obre copias certificadas de los actuados pertinentes. Además, es muy específica al decir que las únicas medidas cautelares inscribibles, además de las anotaciones preventivas de demanda, son aquellas que supongan una afectación jurídica del vehículo y que no son inscribibles las medidas cautelares que únicamente involucren la desposesión del vehículo. En este punto cabe hacer interrogantes muy importantes en este trabajo:

¿Acaso hacer el copiado de las órdenes de captura en el nuevo registro implica que éstas tienen una calidad jurídica relevante (a la altura de una medida cautelar)?, o ¿Acaso el copiado de las órdenes de captura fue otro desliz del personal que tenía el “chip” de publicidad noticia?

¿Cómo estar seguros si la orden de captura tenía únicamente una intención de desposesión y no una de pérdida de propiedad si la información documental en la que se fundamentaba era deficiente o incompleta?

Para responder a tales interrogantes, es necesario desentrañar la verdadera naturaleza de la orden de captura, lo cual es atendido más adelante.

**3.5.** Ley N° 27181, que establece los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República; y Ley N° 28325 que, regula el traslado de inscripciones de vehículos menores y su acervo documentario de las municipalidades a la Superintendencia Nacional de los Registro Públicos

- Aun cuando parezca redundante el citar estas leyes, ya que no tienen otro fin que el de demostrar negligencias en el traslado del nuevo Registro, estoy convencido que a partir de los indicios a continuación mencionados no puede dejar de concluirse irrefutablemente que estas realmente existieron:

De la ley primera, en su cuarta disposición transitoria, que versa expresamente sobre el saneamiento del tracto interrumpido en el Registro de Propiedad Vehicular, se faculta a Sunarp para dictar las normas necesarias para que ello suceda, pudiendo incluso plantear excepciones al mismísimo principio de tracto sucesivo. A la fecha existe numerosos vehículos que tienen por partida registral, una en el que su primer asiento es uno de transferencia de propiedad en lugar de uno de inmatriculación, dando a entender que el registro del ministerio podía tener “agujeros” en el seguimiento de los titulares del vehículo, y que para fines prácticos y coherentes con los anhelos del registro, no podría inscribirse al primero de la lista de los titulares del bien, sino que bastaría con el último del que si se tuvo registro para así consolidar el traslado a Sunarp. Esto prueba por sí, que no era nada prudente alargar la administración del ministerio sobre el registro vehicular, sin embargo, para terminar de respaldar esta noción me permito citar el caso de la partida registral N° 60079671 - Arequipa, correlativo al vehículo de placa WH7322, respecto a la cual se trasladaron del ministerio 17 anotaciones de afectaciones y 17 levantamientos de aquellas afectaciones, sin embargo, ninguno de estos asientos registrales tiene un respaldo documentario.

En la ley segunda, se traslada las inscripciones de vehículos menores y su respaldo documental al nuevo registro luego de varios años, las cuales producirían todos los efectos jurídicos que Sunarp ofrece con excepción del principio de Buena Fe Pública Registral por un plazo de dos años. Además, en cuanto a los índices registrales y base de datos de estos vehículos pasaría análogamente lo mismo, empero respecto al principio de legitimación. La pregunta clave es ‘¿por qué?’. Suspender estas dos garantías (por no decir pilares) de la seguridad jurídica tiene un trasfondo

idéntico a lo que se trata de demostrar: en caso de haberse presentado deficiencias en la administración del Registro y más aún, si alguien hubiese intentado sacar provecho de éstas, establecer un tiempo para que los interesados puedan interponer acciones judiciales o los trámites administrativos necesarios para sanear tales deficiencias y defender su derechos de propiedad, es lo más lógico y prudente que pudo o podría hacer cualquier ente diligente.

Ahora bien, si estos indicios no fuesen suficientes para probar mi punto, me permito citar a:

Directiva N<sup>a</sup> 003-2006-SUNARP/SN, que en sus Antecedentes y Consideraciones expresamente detalla que en los traslados realizados en virtud de la Ley N<sup>o</sup> 28325, se ha advertido, efectuada la revisión de sus antecedentes, que existen casos en los cuales se han encontrado inconvenientes y que debe regularizarse sus expedientes, inclusive los que no poseen una Base de Datos; y en su punto 5.3. que existe Índices Registrales de vehículos cuyos expedientes no posean documentación completa.

Decreto Supremo N<sup>o</sup> 015-2005-MTC, que en su parte considerativa expresa detalladamente que, SUNARP ha manifestado que durante el proceso de traslado de las inscripciones se ha detectado que la codificación de las placas de rodaje entregadas irregularmente por las municipalidades provinciales y distritales no se ha ceñido a la normatividad vigente ni corresponde a un sistema de codificación uniforme, lo que ha provocado la existencia de varios casos de duplicidad en la numeración de las placas asignadas por dichas municipalidades, impidiéndose que la placa única nacional de rodaje cumpla la finalidad de identificación de los vehículos menores.

Luego, es completamente inevitable afirmar que respecto a las anotaciones de órdenes de captura existen problemas para identificar toda la información necesaria para su levantamiento y que, realmente se amerita una labor de indagación por parte del operador registral a fin de completar aquellos vacíos, mediando el uso de las herramientas procedimentales que otorga el Registro.

#### **4. Una Aproximación a la orden de captura**

A la fecha, no existe un reglamento o un artículo que defina plenamente la orden de captura de los vehículos, “aparentemente” porque su acepción es deducible a partir de su simple lectura, más si existen parámetros para los procedimientos correspondientes y causales para iniciarlo.

Si deseásemos ensayar un concepto preliminar, sería: “Aquel acto consecuente a contrariar una disposición legal, que implica la búsqueda, detención y aprehensión del vehículo a fin de asegurar el cumplimiento de lo dispuesto legalmente en un proceso jurídico y de retornar la situación al estado anterior a la de la vulneración ocasionada”.

Por su parte el Tribunal Registral ha resuelto en múltiples oportunidades respecto de observaciones y tachas de solicitudes de levantamiento de orden de captura, sin embargo no se ha aventurado a formular un concepto claro y conciso de lo que implica ello puesto que para todas sus resoluciones lo ha tratado genéricamente como una afectación, tratando de formular una solución a la observación o tacha desde una fórmula de suma de antecedentes similares o de un apego a una figura jurídica análoga (en términos genéricos de afectación como ya se dijo), dando la casuística por cerrada con el precedente de observancia obligatoria que es materia de análisis en este trabajo. Sin embargo, para esclarecer más este tema, se debe dilucidar la verdadera naturaleza de la orden de captura.

Para iniciar este análisis procedo a dar por sentado el hecho de que la orden de captura es específicamente un gravamen y no una carga, en razón a que los gravámenes dependen de una obligación accesoria (como es en el caso de todo proceso judicial y administrativo), la que de incumplirse puede conllevar a la venta del bien afectado (a partir de la desposesión). Complemento ello con el aporte de Avendaño Arana, quien comenta: “La diferencia entre gravámenes y cargas consiste en que los gravámenes dependen de una obligación accesoria, la que de incumplirse puede conllevar a la venta del bien afectado. [...] En las cargas, en cambio, no hay obligación garantizada”<sup>8</sup> (Avendaño F. & Vidal F., 2003). Así también, esto se comprueba de la lectura Resolución N° 019-2007-SUNARP-TR-A, donde se le considera todo el tiempo como gravamen y además, específicamente señalan que “la captura inscrita tenía como finalidad recuperar el vehículo, para su posterior remate y con él pagar al vendedor (...)”.

8 Avendaño F. & Vidal F. (2003). Artículo 1035° Servidumbre legal y convencional, Código Civil Comentado por los 100 mejores especialistas- TOMO V. Lima, Gaceta Jurídica. Colección Gaceta Jurídica 2003, Gaceta Jurídica, 720-725

Luego, cito la Resolución N° 1401-2015-SUNARP-TR-L la cual en su parte analítica esboza literalmente “(...) las medidas cautelares como instituto procesal están relacionadas al proceso por una necesidad de proteger y asegurar de forma más eficaz al titular de la pretensión, el cumplimiento efectivo del fallo definitivo”. Así también, expresa que considera como medida cautelar a la figura jurídica del Secuestro en tanto implica la desposesión de su tenedor y entrega a un custodio designado por el juez, siendo necesario para este dictaminar a la Policía Nacional del Perú una orden de ubicación y captura. Entonces, se aprecia que la captura del vehículo es un medio para efectivizar la medida cautelar impuesta al respecto.

Para explicar mejor ello procedo a desarrollar el siguiente diagrama.

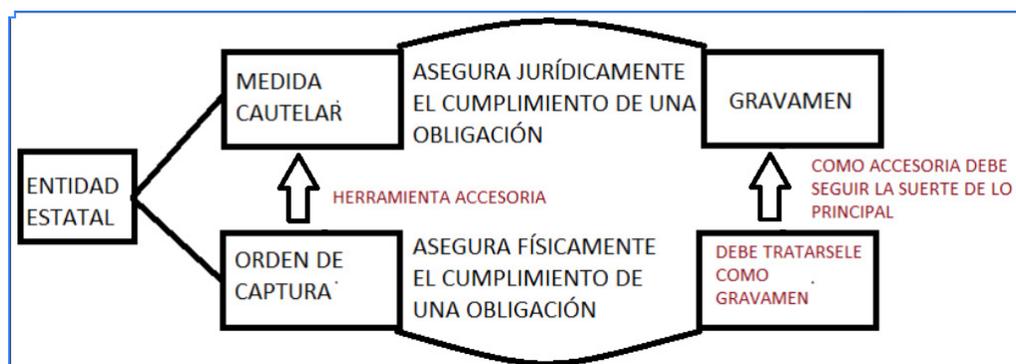


Figura 1. Explicación naturaleza de la orden de captura

Primero, la orden de captura va a devenir necesariamente de una entidad estatal, por ser una facultad exclusiva del Estado el ejecutar tal acción mediando un ente apropiado para ello. A su vez, las órdenes de captura van a ser el complemento perfecto para que algunas medidas cautelares, que también son dictadas por una entidad estatal, se efectivicen. Consideremos que el fin de la medida cautelar es el aseguramiento jurídico del cumplimiento de una obligación, resultando así la imposición de un gravamen; y que, la orden de captura es el aseguramiento físico del cumplimiento de una obligación. Si seguimos el principio general del derecho que postula que lo accesorio debe seguir la suerte de lo principal, tendríamos que afirmar que al ser la orden de captura una herramienta accesoria a la medida cautelar, debería también aplicársele los requisitos que se deben a tal figura jurídica para su levantamiento.

Intentamos ser asertivos al afirmar que la orden de captura no es una medida cautelar en esencia, sin embargo, se condice perfectamente con una herramienta que complementa el fin de la medida cautelar. Luego, no debería entenderse que la orden de captura no podría estar relacionada a un proceso –de materia penal o tributaria, por ejemplo- en caso no se encuentre en el título archivado otros documentos además de partes policiales, como es el caso del Sobre Registral del vehículo de placa BH6417, en la zona registral Arequipa.

Por tanto, la naturaleza de la orden de captura es de una herramienta especializada y accesoria a las medidas cautelares, respecto a la cual deberá adecuarse a los requerimientos de las medidas cautelares, y en específico a la propia naturaleza del hecho que originó cada una de ellas, una vez sea identificada. Luego, debería tenerse bastante cuidado al momento de levantar tales anotaciones en el registro, y no como lo propone el precedente en crítica, ya que evidentemente por una mala redacción del gravamen en el registro fue que se constituyó el problema a tratar.

## 5. Irregularidades en torno a las órdenes de captura

Es mi intención presentar gráficamente diferentes tipos de anotaciones de órdenes de captura, porque creo es la mejor manera de ilustrar al lector a qué se enfrenta el operador registral en el Registro de Propiedad Vehicular cuando se le es solicitado el levantamiento de órdenes de captura, y que se hace referencia previamente con severos errores en el traslado del Registro de Propiedad Vehicular. Debe recordarse que no todos estos actos tienen un respaldo documental, por lo que literalmente el registrador y sus colaboradores solo cuentan con la información que se muestra a continuación:

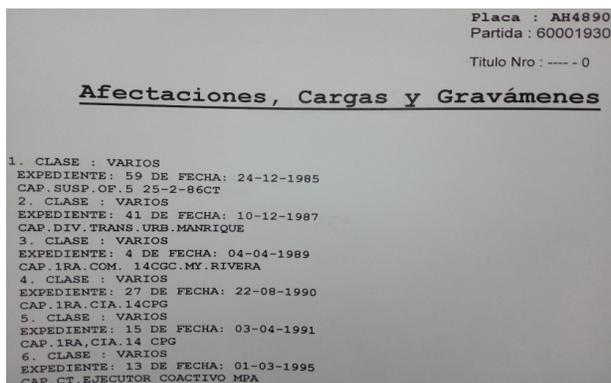


Figura 2. Muestra N°1 de partida registral con órdenes de captura

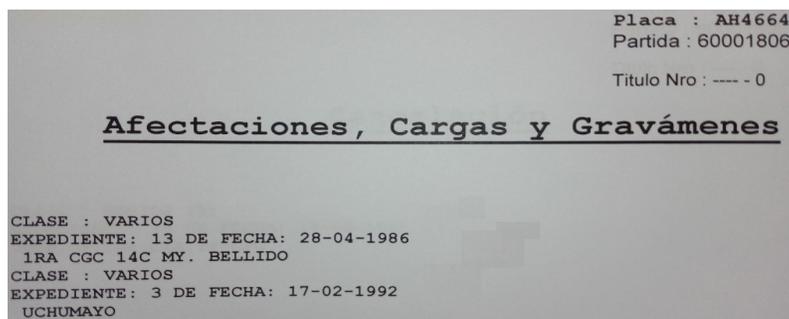


Figura 3. Muestra N°2 de partida registral con órdenes de captura

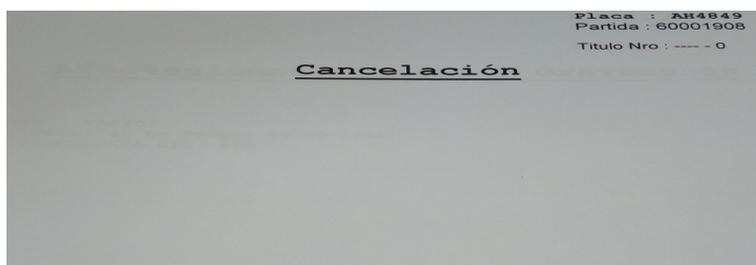


Figura 4. Muestra N°3 de partida registral con órdenes de captura

Es de notarse que todas aquellas abreviaciones “Cap.” hacen alusión a la orden de captura, pese a su distinta forma. Otros, como en el penúltimo caso, no tienen esa abreviación, empero también tienen esa categorización según índices registrales; y en el último caso se trata de una cancelación de orden de captura sin contenido ni respaldo en el archivo.

Se hace evidente que existe notorias diferencias entre cada anotación registral de orden de captura, y que la variada forma en que se consignan los datos en los asientos registrales podría acarrear a errores de lectura e interpretación, por lo que no solamente hizo falta una unidad de criterio al trasladar la administración del Registro de Propiedad Vehicular, sino también de formato. Sin embargo, la disparidad en las anotaciones de constitución de esta afectación no debería ser causante de disparidad para la formulación de los asientos de cancelación, sino que de encontrarse deficiencias en el precedente de observancia obligatoria, debería instaurarse un criterio único de qué justificación consignar en el levantamiento.

## **6. Cuestionamiento al precedente**

El precedente en cuestionamiento está actualmente redactado de este modo:

**LEVANTAMIENTO POR CADUCIDAD DE ORDEN DE CAPTURA:** la orden de captura contenida en un oficio emanado de la Policía Nacional es un acto no inscribible. De haberse anotado, procede la cancelación por caducidad en aplicación del primer párrafo del artículo 3º de la Ley N° 26639, sin perjuicio de su vigencia Extra registral. En este supuesto, la remisión al título archivado no es necesaria pues el plazo a tomar en cuenta es el de la anotación o a falta de dicha fecha, desde el traslado del Registro de Propiedad Vehicular a la Sunarp.

**6.1.** Se hace alusión a órdenes de captura que son consecuentes a oficios de la Policía Nacional. Sin embargo, previamente se dado indicios que no es el único tipo de documento por el cual se pudieron originar, dejándose en ambigüedad si con ello se excluye a otros casos con diferentes fuentes o hace inclusión a todos ellos.

**6.2.** En cuanto al término “Acto no inscribible”, debo acotar que actualmente puede intentarse atribuirle este calificativo a la afectación de orden de captura, empero creo que es más prudente atender a la naturaleza de la afectación, por no tenerse certeza en base a qué se dictaminó tal medida, o si realmente quienes inscribieron tal acto, intentaron inscribir otro, asignándole una nomenclatura errónea. Después de todo, el cómo llamen a un acto no debería afectar al núcleo del mismo, pese a diferir ambos.

Asimismo, el artículo 3º de la le 26639 hace alusión a las inscripciones de las hipotecas, de los gravámenes, de las restricciones a las facultades del titular del derecho inscrito y a las demandas y sentencias u otras resoluciones, siendo la figura de gravamen la única que encaja con el precepto de orden de captura, originando así una contradicción en el postulado, pues los gravámenes si son inscribibles.

**6.3.** Hace alusión además a la caducidad que debe proceder acorde a la Ley N° 26639 sin perjuicio de su vigencia extra-registral. Ello sin considerar que las órdenes de captura provenientes de un oficio policial podrían estar subordinadas a un proceso penal o de un proceso gestionado por el sistema financiero.

**6.4.** Establece también que la remisión al título archivado no es necesaria ya que deberá tomarse en cuenta la fecha de la anotación o supletoriamente la fecha en que se hizo el traslado del registro vehicular. Sin embargo, es punto de crítica dos hechos:

- El primero está referido a las irregularidades de las anotaciones que deberían ser comprobadas en el título archivado según los mismísimos principios del registro, como el de legitimación –alegando a la exactitud que debe tener el registro y que invoca al operador registral a intentar completar la información faltante- y el de tracto sucesivo –alegando a la necesidad de verificar los antecedentes registrales para permitir la inscripción de nuevos actos-. Respecto al principio de tracto sucesivo, su propio concepto acepta excepciones a partir de disposiciones en contrario; sin embargo, la manera en cómo se constituyó este precedente no nos parece razón suficiente para satisfacer esta excepción.
- El hecho de que existió dos traslados del registro vehicular a Sunarp –como bien se indicó en el recuento histórico-, no es precisado por el precedente, dejando en ambigüedad a cuál de ellos se refiere, generando problemas de aplicación puesto que el segundo párrafo de la Ley N° 26639 advierte que la extinción a la que esta ley hace referencia, cuando se trata de gravámenes que garantizan créditos, se aplica a los 10 años de la fecha de vencimiento del plazo del crédito garantizado.

**Planteemos un caso hipotético:** Tengamos en cuenta que la segunda parte del Registro de Propiedad Vehicular trasladado al registro fue llevada a cabo el 2004 (vehículos menores). Consideremos luego que, hay la posibilidad de que en el 2003 se constituyera un gravamen que devenga de un crédito, específicamente una orden de captura, el cual tenía una fecha de vencimiento en el 2013: tendríamos que a partir del 2013 empezaría a contarse los 10 años, volviéndose imposible el levantamiento de la afectación pues el plazo de caducidad se concretaría el 2023. Este hecho es posible si tenemos en cuenta que ninguno de los reglamentos de Sunarp, dio pautas claras respecto de estas anotaciones ni de la fecha a tomarse en cuenta cuando se refieren al traslado del Registro de Propiedad Vehicular.

Pero, aún si el precedente hiciera referencia al primer traslado del Registro de Propiedad Vehicular, el cual tiene fecha de 30 de Setiembre de 1997,

si tratásemos con una orden de captura que devenga de un crédito nos daríamos con la sorpresa de que el propio precedente habría contravenido a la ley, ya que el plazo que expone el primer párrafo de la ley 26639 es de 10 años, que se habrían cumplido el 30 de setiembre de 2017: un mes después de la emisión del mismo precedente (01 de setiembre de 2017). Desde este punto de vista, resulta más que razonable la variación del mismo.

- 6.5.** Aun cuando se tenga por cierto que la prioridad del registro es tutelar la publicidad jurídica, no debe menospreciarse la publicidad noticia –como intenta considerarse a esta afectación- por ser en potencia un complemento idóneo a la primera.

Un ejemplo claro de publicidad noticia es la afectación inscrita como “Viaje” antes mencionada, empero el contraste con la orden de captura radicaría en la certeza en la naturaleza y razón primera de la anotación, hecho que es bastante complicado sobre las órdenes de captura al faltar información en los antecedentes.

- 6.6.** De manera preliminar, a partir de lo señalado previamente se evidencia una falta de motivación, entendida no como aquella sustentación normativa que respalda una decisión, sino de un coherente estudio del contexto normativo, la realidad Extra registral y la casuística reiterada a lo largo de los últimos años. Al respecto José Gabriel Sandoval Carbajal dice sobre la motivación: “nos viene impuesta desde la Constitución y busca eliminar la arbitrariedad en la función de calificación, y ello acerca el Derecho Registral peruano al Estado Constitucional de Derecho, nos hace partícipes del mismo”<sup>9</sup> (Sandoval J., s.f.). Es por ello que creo se puede formular mejoras al respecto a fin de erradicar el carácter de “resistible” –haciendo alusión a los errores y vacíos formulados por su deficiente estructura- que reviste este precedente. Para demostrar ese carácter de “resistible”, me permito citar al título 2017-1439201 –sede registral Arequipa- a modo de ejemplo, respecto al cual se negó –por tacha- el levantamiento de orden de captura varios meses de emitido este precedente, demostrando indirectamente que el desarrollo de este trabajo no queda en algo meramente teórico. Así mismo, y a fin de reforzar lo previamente dicho, cito a los títulos 2016-12405499 y 2017-11698952 de la sede registral Arequipa, títulos que, pese a la vigencia

9 Sandoval J. (s.f.) La motivación en la calificación registral. Perú. Aurelia Blog, Artículos de interés registral. SUNARP. Descargado en Julio 20 del 2018 de: <<https://aurelia.sunarp.gob.pe/local/blog/la-motivacion-en-la-calificacion-registral/>>.

del precedente de observancia obligatoria en crítica, también tacharon la pretensión de levantamiento de orden de captura.

**6.7.** Afectación a otros precedentes. Debe tenerse en claro que este precedente no afecta o deroga tácitamente a otros, según se aprecia de la lectura del compendio de precedentes de observancia obligatoria, por lo que a la aplicación de este debe también buscarse armonía con los anteriores, empero ello no necesariamente resultó así. Por ello, he seleccionado otros precedentes de observancia obligatoria que creo, son pertinentes y meritorios de comentario:

A. CADUCIDAD DE MEDIDA CAUTELAR “Para proceder a cancelar una medida cautelar anotada en el registro en virtud de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 625° del Código Procesal Civil, no es suficiente la presentación de la declaración jurada a que se refiere el artículo 1° de la Ley N° 26639, sino que además deberá anexarse copia certificada por auxiliar jurisdiccional de la sentencia respectiva, así como de la resolución que la declara consentida o que acredite que ha quedado ejecutoriada, demostrativas del transcurso del plazo de caducidad de dos años”.

Lo que atañe al trabajo en desarrollo, es aquella parte en que se decide imponer requisitos para lo que debería resolverse de pleno derecho (según exponía el artículo 625° antes de su modificación). Si no fuese porque a lo largo de este trabajo se ha defendido la importancia de la seguridad jurídica que debe ser la base del registro, no se hallaría razón alguna para tal imposición. A ojos de estos tiempos, tal disposición resulta un tanto incongruente con las nuevas políticas de celeridad procesal – administrativa, sin embargo hay algo más llamativo que un simple contraste cronológico, y es que para identificar una resolución dentro de un expediente judicial, como datos mínimos y certeros debería tenerse el número de expediente o el número de resolución (entre otros), dato que como bien se expuso antes no se tenía con certeza en el registro, lo que dificultaría gravemente el trámite administrativo en cuestión. Tal vez esta sería una de las trabas principales en el registro, que imposibilitó el levantamiento de las órdenes de captura.

B. CADUCIDAD DE GRAVÁMENES CONSTITUIDOS A FAVOR DE ENTIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO, “Pueden cancelarse en mérito a la Ley N° 26639 los gravámenes cuyo plazo de caducidad se haya cumplido entre el 25 de setiembre de 1996 (fecha de entrada en vigencia de

la Ley N° 26639) y el 9 de diciembre de 1996 (fecha de publicación de la Ley N° 26702), aun cuando hayan sido constituidos a favor de entidades del sistema financiero”.

Como bien se sabe actualmente, existió un periodo obscuro para las entidades del sistema financiero, uno muy breve pero muy importante en la economía y en el mismo registro: la ley N° 26639 habría sido lanzada sin tomar las precauciones debidas, siendo que los deudores del sistema financiero verían la ocasión perfecta para no rendir a sus obligaciones por medio de la caducidad, lo que provocaría el grito de protesta al cielo por parte de los acreedores, exigiendo se ponga un pare a ello dando a luz a la ley N° 26702. Como ya es de imaginar a estas alturas, al no tener certeza sobre el contenido del asiento de inscripción de la orden de captura, no se podía saber si esta provenía de un proceso entre un deudor y su acreedor financiero, razón que limitaría nuevamente la gestión regular de levantamiento.

Esto se puede apreciar con mayor detenimiento en la lectura de la Resolución de Tribunal N° 008-SUNARP-TR-A, cuya sumilla expresamente esboza: “La prenda constituida a favor de una entidad del sistema financiero no está sujeta al plazo de caducidad previsto en el artículo 3° de la Ley N° 26639, salvo que el plazo de caducidad se haya cumplido antes del 10 de Diciembre de 1996, fecha en que entró en vigencia la Ley N° 26702”

- C. **INAPLICACIÓN DE LA LEY N° 26639 A EMBARGOS PENALES,** “Los asientos extendidos en el registro con motivo de embargos trabados en procesos penales no pueden ser cancelados alegando su caducidad al amparo de la Ley N° 26639 y el artículo 625° del Código Procesal Civil, por cuanto el ámbito de aplicación de estas normas excluye a los embargos penales. Ello se deduce de una interpretación histórica y sistemática de la norma”.

Un poco más de lo mismo, pero sí que tiene contundencia: no solo no se puede levantar la orden de captura a la ligera, por la dificultad para obtener aquel documento que evidencie la existencia de la medida cautelar, sino que además no podía levantarse por la incerteza de que se haya concedido la medida en un proceso penal. Esto se puede observar en la Resolución N° 040-2015-SUNARP-TR-A, así como en el título 2015-77189565, 2015-77073477 de la zona registral N° XII.

D. CADUCIDAD DE MEDIDAS CAUTELARES DICTADA EN PROCEDIMIENTO COACTIVO “A las medidas cautelares dispuestas en el procedimiento coactivo únicamente se les aplica el plazo de caducidad de cinco años a que se refiere el segundo párrafo del artículo 625° del Código Procesal Civil”

Se hace referencia específicamente a las medidas cautelares provenientes de procesos administrativos, específicamente a las ejecuciones coactivas. Al respecto debe tenerse en cuenta inciso c) del artículo 118° Decreto Supremo N° 135-99-EF (Texto Único Ordenado del Código Tributario ya derogado pero que fue contemporáneo a las anotaciones de orden de captura) que versa sobre las medidas cautelares que el ejecutor coactivo podía tramitar en el proceso de cobro y específicamente expresa “Sin perjuicio de lo señalado en los artículos 56° al 58°, las medidas cautelares trabadas al amparo del presente artículo no están sujetas a plazo de caducidad”. Es decir, que toda anotación de ejecución coactiva realizada antes de la fecha de promulgación de esta norma (18 de agosto de 1999) podría prescribir, pero ninguna en posterior. Probablemente exista un número muy reducido de anotaciones de orden de captura posteriores a aquella fecha, sin embargo, es algo que debe tenerse presente en la calificación registral y que perturba en cierto grado la prescripción planteada por Ley N° 26639.

E. CANCELACIÓN DE MEDIDA CAUTELAR POR CADUCIDAD, “La medida cautelar concedida antes que la decisión final adquiriera la calidad de cosa juzgada caduca a los dos años computados desde que adquirió firmeza tal decisión, aunque aquella haya sido ejecutada posteriormente”.

En cuanto al segundo punto, se hace alusión a todos aquellos procesos judiciales en los que se hubiere dictado medida cautelar sin que necesariamente se haya ejecutado. Realmente es muy improbable que un proceso contemporáneo a las épocas de las anotaciones de las órdenes de captura aún esté vigente, y más improbable es el hecho de que no se haya ejecutado alguna medida cautelar hasta ahora de haber subsistido tal proceso. Empero, creo que el verdadero valor de este precedente radica en que, para el caso en cuestión, insta al operador registral a investigar la naturaleza de la anotación, hecho que se condice y respalda perfectamente con lo desarrollado en temas anteriores.

Se hace hincapié respecto de todos estos precedentes que la deficiencia de la información administrada respecto a la orden de captura, constituye una

barrera bastante grande en el procedimiento registral, haciendo difícil la inscripción del levantamiento sin colisionar con las prohibiciones de los precedentes desarrollados.

Debe acotarse que durante buen tiempo ha primado como criterio entre los registradores de la zona registral de Arequipa, que ante la incerteza debería superponerse la seguridad jurídica y no contravenir, aun cuando sea tan solo como una posibilidad, las restricciones que se imponen al levantamiento de medidas cautelares, hecho que está acorde a la seguridad jurídica como tal y es de felicitarse. Empero, la falta de una directriz clara de cómo ejecutar ello, hizo que incurrieran en error al tachar la pretensión de levantamiento al no encontrarse la documentación debida, sugerir al usuario que se desista del levantamiento del gravamen por la misma razón e incluso requerir la información al propio usuario.

Considero que es un error negarle el levantamiento de la afectación a partir de los últimos tres ejemplos porque la responsabilidad respecto de aquella información recaía única y exclusivamente en la administración a cargo del Registro de Propiedad Vehicular, y siendo Sunarp su actual propietario, resulta por excelencia quien debió ofrecer otras formas para no vulnerar al administrado, o por el contrario indagar respecto de todos estos casos, de oficio para completar su acervo de información. Si bien el precedente es en sí una salida, no está correctamente constituida, como se ha demostrado. En adición a ello, actualmente existen políticas y normativas de colaboración interinstitucional que facilitarían el completar toda información en el registro, para así no tener que delegar dicha tarea al usuario.

Pero si es tan complicado su levantamiento, ¿acaso deberían persistir las órdenes de captura en el Registro? Yo creo que la respuesta más prudente es “depende”. Desde una perspectiva legal, como bien se dijo antes, el que exista restricciones por otros precedentes constituye un aviso de alerta importante, pero si acorde a cada caso, hubiese una orden de captura que al ser identificada plenamente, no se vea afectada por estas restricciones, entonces sí debería ser levantada del Registro, siendo este ente quien de facilidades para hacerlo. De otro lado, desde una perspectiva económica y psicológica, solo la presencia de este acto en el registro constituye una carga subjetiva a quien quisiera enajenar el vehículo, así como a quien desea adquirirlo, ya que del común entendimiento del nombre “orden de captura”, el posible adquirente podría devaluar en demasía el precio del vehículo o incluso declinar su intención de compra. Al respecto, cito a Olavarrieta

Sergio, quien nos dice que las características que reducen el valor son la falta de seguridad y la procedencia riesgosa, entre otros (e.g., productos robados, productos falsificados, productos de baja calidad), siendo que este resultado concuerda con lo encontrado por otros autores acerca de que los bienes y mecanismos de intercambio utilizados en los mercados de las pulgas son percibidos riesgosos por una proporción de los compradores. No obstante, en algunos segmentos de compradores (e.g., los cazadores de tesoros), las gangas (ó tesoros) pueden más que compensar el riesgo percibido<sup>10</sup> (Olavarrieta S., s.f.)

Por ello considero que el registro necesariamente debe inclinarse a su levantamiento, pero a partir de una directriz clara y efectiva que supla a la que está en cuestionamiento.

## **7. Replanteamiento del precedente de observancia obligatoria**

Habiendo expuesto todas las fallas del precedente en cuestionamiento, propongo reformular el precedente de observancia obligatoria de la siguiente forma:

**LEVANTAMIENTO DE ANOTACIÓN DE ORDEN DE CAPTURA:** toda anotación de orden de captura que tenga asidero en los antecedentes registrales de un vehículo, deberá ser cancelada previo estudio del título que diera origen a su inscripción. Para ello se cursará oficio a la entidad correspondiente, debiendo identificarle en base a toda información que devenga de los índices registrales o del título archivado, a fin de informar la solicitud de levantamiento y solicitar la remisión de documentación pertinente o faltante en el título que constituye tal afectación, ello sin perjuicio de que el registrador recurra complementariamente a un informe policial donde se detalle el historial de órdenes de captura sobre el bien en cuestión. De no existir información en el título archivado y los índices registrales para identificar a la entidad pertinente, o de contener información ambigua, se procederá a reconstruir el título archivado. Habiéndose cumplido el plazo de reconstrucción sin éxito, se inscribirá la solicitud del levantamiento en mérito al resultado negativo del informe policial de orden de captura antes referido. El levantamiento efectuado, no significa el cumplimiento de las obligaciones debidas en el acto que diera origen a la anotación, ni tampoco imposibilita al tercero interesado a solicitar la inscripción del gravamen correcto si este persistiera.

---

10 Olavarrieta S. (s.f.) Un análisis a los atributos relevantes de los mercados de las pulgas para los compradores: Evidencia desde América Latina. Chile. Descargado en Noviembre 20 del 2018 de: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/127636/Olavarrieta\\_Ser.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/127636/Olavarrieta_Ser.pdf?sequence=1).

Procedo a comentar los puntos más importantes:

- 7.1.** No se apela a la caducidad. - en temas anteriores se ha demostrado que no es prudente para la administración respaldar el levantamiento de órdenes de captura en la caducidad, por la contraposición de otros precedentes. Creo que es un buen punto de partida el dejar de lado esta opción, para hacer espacio a un procedimiento menos negligente, consistente en avocar esfuerzos a completar la información, y solo si ello no funcionase debería intentar frenar la afectación al titular del vehículo, bajo la premisa de que no es él necesariamente el responsable de la afectación. Igualmente se deja abierta la posibilidad de que el interesado solicite el gravamen correcto.
- 7.2.** “Toda anotación de orden de captura”. - es importante hacer extensiva esta tratativa a todo tipo de orden de captura, puesto que es la única forma de hacer inclusivo este criterio para con toda la variable casuística presentada al registro. Además, en el enunciado se añade que las anotaciones de órdenes de captura “deberán ser canceladas”, demostrando que el registro tiene predisposición a regularizar la anormalidad producida.
- 7.3.** “Antecedentes registrales de un vehículo”. - no debemos limitarnos a aquellas anotaciones que radican únicamente en las partidas registrales, ya que se ha presentado casos en que se configuran anotaciones de órdenes de captura solamente en los índices registrales, o donde los propios índices tienen más información que el título archivado.
- 7.4.** “Previo estudio”. - así como se demostró a lo largo de este trabajo, aun cuando parezca muy evidente la solución, no debe dejarse de lado el deber de revisión del operador registral para no dejar pasar por alto casos particulares ni tampoco contrariar los propios principios del registro, que a fin y acabo constituyen los pilares del registro.
- 7.5.** Oficio a otra entidad. - tratando de salvaguardar la seguridad jurídica en la que se basa el registro, se hace evidente la necesidad de trabajar información entre entidades. Aún más cuando dispositivos legales como el Decreto Legislativo N° 1272 facilita y fomenta dicha interacción. Tómese en cuenta también que solicitar documentación a otra entidad para complementar la calificación tiene la misma vocación que la reproducción del título archivado, pudiendo incluso avocarse para este mismo propósito a posterior, sirviendo incluso para posteriores rogatorias de levantamiento de orden de captura.

- 7.6.** Reconstrucción del título archivado. - es un procedimiento que se fundamenta directamente en la noción de seguridad jurídica, en razón a que no cabe asidero en el registro a suposiciones para fundamentar la inscripción de un título. Me parece además certero precisar que se opta por la reconstrucción antes que la reproducción por tratarse de un caso que en recurrencia se ha demostrado que hace falta información, por lo que es preciso actuar según la medida más extrema y saltar así la formalidad. Además, recalco que de no tener éxito la reconstrucción, deberá optarse por el levantamiento, y no dejar fenecer el procedimiento –como indica el TUO del Reglamento General de Registros Públicos-, ello con el ánimo de no dejar de atender la pretensión del usuario por una falla del propio registro.
- 7.7.** “Informe negativo policial”. - de manera residual deberá optarse por este informe, en razón a que con todo el procedimiento previamente comentado el registro habría agotado toda posibilidad de encontrar un argumento que no faculte al administrado a acceder a la inscripción del levantamiento de orden de captura. Al respecto, cabe añadir que no se opta primeramente por este informe, para no contravenir a los principios y disposiciones en los que se fundamenta el procedimiento registral; y que específicamente se recurre a la policía nacional, por ser el ente encargado de ejecutar dicha medida, haciendo sumamente probable que resguarden este tipo de información.

Ahora bien, no basta para solucionar el problema vigente esta reformulación, sino que también es necesaria una concientización a nivel de operadores registrales respecto de los fines del proceso administrativo, a fin de quitar de su criterio modal que ante una situación problemática o controversial es mejor negar la solicitud al usuario.

Si se tiene en cuenta que el plazo para la reconstrucción del título archivado es de seis meses, creo que debe ser prioridad del registro facilitarle las cosas al administrado, más aún cuando se ha demostrado la iniciativa de no querer albergar más estas anotaciones. Me parece que una herramienta ideal para resolver esta irregularidad es el control de calidad, que puede hacerse progresivamente a fin de no afectar en demasía la labor del operador registral, pero sin duda ahorraría tiempo y dinero al administrado, sin mencionar que no vulnera la prohibición de inscripción de oficio.

Respecto a la forma en que debe ser dispuesta la anotación de levantamiento de orden de captura, debe plasmarse mínimamente en el asiento correspondiente los

pasos que se siguieron para realizar la inscripción, los documentos recabados de la entidad correspondiente, el origen procesal de la orden de captura y su correlativa explicación de la anotación de constitución de la afectación, y la motivación del propio registrador. Asimismo, en cuanto a la factibilidad del cambio debe precisarse que, si es posible una corrección que deberá ser planteada mediante un pleno registral, ya que fue por éste que primeramente se constituyó el precedente en crítica.

Ya para finalizar, aun cuando parezca que con la modificatoria propuesta se estaría vulnerando nuevamente los preceptos criticados en el precedente de observancia obligatoria, invitamos al lector a entender nuestra postura: lo que se intenta regular ciertamente es lo mismo que el precedente en crítica, que es una excepción a la norma para que realmente el registro se libere de estas afectaciones imprecisas pero no del todo incompatibles; sin embargo, nuestra deconstrucción se preocupa en no contravenir pilares tan importantes para el registro como son los principios registrales, otros precedentes de observancia obligatoria, la debida motivación y justificación en las decisiones de los registradores como funcionarios públicos y la seguridad jurídica a la que se debe el registro.

## **8. Conclusiones**

- Al existir diversidad de criterios de los operadores registrales dentro de las que se encuentran el no levantar las anotaciones de órdenes de captura o exigir requisitos no presupuestados por una normativa cierta y efectiva generando un contexto no predecible, se configura una carga subjetiva respecto al proceso administrativo sobre el bien que influye negativamente en el valor final del mismo y en la percepción de cada administrado.
- Existe una directa vulneración al orden público en tanto no se ha efectivizado un método para levantar estas afectaciones del registro, provocando así un perjuicio respecto a los administrados.
- La permanencia en el registro de la carga en cuestionamiento, contraviene los fines de la publicidad registral, pues los casos que se pueden encontrar en el registro son susceptibles de ser resueltos con la modificatoria al precedente de observancia obligatoria, siendo muy probable como resultado que a la fecha no se encuentre un motivo contundente para que éstas perseveren.

- Las órdenes de captura contravienen directamente a los principios registrales de legitimación y tracto sucesivo, en orden a sus propios preceptos.
- Las discrepancias encontraban causa en el traslado desordenado que hubo del registro vehicular por parte del Ministerio de Transportes hacia Sunarp, pues luego de este hecho no se instauró un método definido para tratar con estas anotaciones en el registro. Así mismo, puede afirmarse que muchos registradores habrían obrado con cautela y solamente procederían a inscribir el levantamiento de la afectación de encontrar un respaldo de la constitución en el archivo que estudiar, por lo que la falta de información también sería otra gran causal.
- En tanto se entiende que las órdenes de capturas inscritas devienen de una entidad distinta a Sunarp, y que a la fecha muchas de estas afectaciones no tienen un respaldo de información basto para solucionar su levantamiento del registro, es lógico petitionar el sustento de su existencia en el registro a aquellas otras entidades, a fin de que éstos informen al respecto y se pueda analizar correctamente la pertinencia de la prevalencia de estos actos.

## 9. Resumen Final

Debido a la importante gestión que realiza Sunarp a nivel administrativo en el país, la institución como tal debe tener presente la salvaguardia de los principios en los que se erige toda su estructura funcional. Por ello, todo pronunciamiento de la institución, debe estar direccionado a su armoniosa congruencia con tales principios. Luego, pese a que el precedente de observancia obligatoria respecto a las órdenes de captura, intenta solucionar un problema en auge respecto a estas anotaciones irregulares en el registro, esta directriz debe formularse en observancia de estos principios y de precedentes ya existentes. La actual incongruencia con estos criterios y los vacíos presentes en su texto, son el problema que se ha de solucionar con la reformulación de dicho precedente, a fin de que se establezca un correcto procedimiento para el levantamiento de dichas anotaciones, que solucione de una vez por todo el problema en cuestión.

### ***Final Abstract***

*In order to the important management that performs Sunarp in the country at an administrative level, this institution must safeguard the values over it builds all its functional structure.*

*For that reason, all of its pronouncements must be directed to achieve a harmonic congruence with that values. Then, even if the precedent of mandatory observance about the arrest warrants, tries to solve a heyday problem about these irregular annotations in the Register, this guideline must be formulated in observance of this values and the already existing precedents. The actual incongruity with these values and the existing voids in its text, are the problem that we try to solve with the reformulation of this precedent, with the finality of establish a correct process to the cancellation of this annotations, and finally solve the main problem.*

## 10. Bibliografía

- Avendaño F. & Vidal F. (2003). Artículo 1035° Servidumbre legal y convencional, Código Civil Comentado por los 100 mejores especialistas-TOMO V. Lima, Gaceta Jurídica. Colección Gaceta Jurídica 2003, Gaceta Jurídica, pp.720-725
- Benavente J. (2016). Técnicas y Procedimientos Policiales de Investigación; Silabo Desarrollado, Perú. 51. Descargado en Agosto 27 del 2018 en: [https://www.academia.edu/22960626/técnicas\\_y\\_procedimientos\\_policiales\\_de\\_investigación\\_i\\_silabo\\_desarrollado\\_escuela\\_tecnica\\_superior\\_pnp\\_ica\\_docente\\_sob\\_pnp\\_jorge\\_luis\\_benavente\\_quispe](https://www.academia.edu/22960626/técnicas_y_procedimientos_policiales_de_investigación_i_silabo_desarrollado_escuela_tecnica_superior_pnp_ica_docente_sob_pnp_jorge_luis_benavente_quispe)
- Betancourt C. (s.f), Las Operaciones Bancarias Activas en el Perú, 1-3. Descargado en Julio 04 del 2018 de: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewixNqsnbLdAhVmdt8KHbO9BKgQFjADegQIBxAC&url=http%3A%2F%2Fwww2.congreso.gob.pe%2Fsicr%2Fendocbib%2Fcon4\\_uibd.nsf%2F05EDEE22BF2868E005257A940076FB5B%2F%24FILE%2Fcontratos\\_bancarios.pdf&usg=AOvVaw0JXxJqiTP-ZL5DN\\_i34WPQ](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewixNqsnbLdAhVmdt8KHbO9BKgQFjADegQIBxAC&url=http%3A%2F%2Fwww2.congreso.gob.pe%2Fsicr%2Fendocbib%2Fcon4_uibd.nsf%2F05EDEE22BF2868E005257A940076FB5B%2F%24FILE%2Fcontratos_bancarios.pdf&usg=AOvVaw0JXxJqiTP-ZL5DN_i34WPQ).
- Comisión Investigadora sobre Delitos Económicos y Financieros Cometidos entre 1990 y 2001 (2002) Caso: Irregularidades cometidas en la adquisición de bienes a corporaciones estatales chinas. pp. 40-50, Descargado en Junio 07 del 2018 de: <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2002/CIDEF/oscuga/informeadquisicioneschinas.pdf>.
- Gonzales G. (2012). Derecho Registral y Notarial. TOMO 1. Lima, Perú. Jurista Editores E.I.R.L. Tercera Edición 2012. 243-24
- Grupo El Peruano (2014). CORTE SUPREMA PRECISA DEBER DEL REGISTRADOR. Lima. Diario El Peruano, 13.

- La Madrid Barreto (s.f.) La vinculatoriedad de las resoluciones y precedentes del tribunal registral. Aurelia Blog, Artículos de interés registral. SUNARP. Descargado en Julio 20 del 2018 de: <https://aurelia.sunarp.gob.pe/local/blog/la-vinculatoriedad-de-las-resoluciones-y-precidentes-del-tribunal-registral/>
- Mendoza G. (2014). La fe pública registral como supuesto de hecho complejo: adquisición a Non Domino y Oponibilidad de la inscripción. Lima. Anuario de Investigación del Cicaj, 2013-2014: Las instituciones jurídicas en debate, 15-31. Descargado en Marzo 01 del 2018 de: <http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/wp-content/uploads/2016/03/ANUARIO-2013-2014-VF-ISSN-digital.pdf>
- Olavarrieta S. (s.f.) Un análisis a los atributos relevantes de los mercados de las pulgas para los compradores: Evidencia desde América Latina. Chile. Descargado en Noviembre 20 del 2018 de: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/127636/Olavarrieta\\_Ser.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/127636/Olavarrieta_Ser.pdf?sequence=1)
- Pérez C. (2010), Estudio integral de las medidas cautelares en el proceso civil peruano. Lima. Tesis publicada en el portal web de la Universidad Nacional Mayor De San Marcos. 65-117. Descargado en Julio 30 del 2018: [http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/1480/Perez\\_rc.pdf?sequence=1/](http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/1480/Perez_rc.pdf?sequence=1/).
- Rimasca A. (2015), *El Derecho Registral en la jurisprudencia del Tribunal Registral*. Lima: Gaceta Jurídica. Primera Edición Junio 2015. pp. 202-204
- Rodríguez J., (s.f.), El Crédito Bancario, Capítulo V, 1-5. Descargado en setiembre 01 del 2018 de: [http://www.rodriiguezvelarde.com.pe/pdf/libro3\\_parte1\\_cap5.pdf](http://www.rodriiguezvelarde.com.pe/pdf/libro3_parte1_cap5.pdf)
- Sandoval J. (s.f.) La motivación en la calificación registral. Perú. Aurelia Blog, Artículos de interés registral. SUNARP. Descargado en Julio 20 del 2018 de: <https://aurelia.sunarp.gob.pe/local/blog/la-motivacion-en-la-calificacion-registral/>.
- Senado y la Cámara de Representantes de la República oriental de Uruguay (1997), Uruguay: Ley N° 16.871. Descargado en Marzo 01 del 2018 de: <http://www.colegiotraductores.org.uy/Ley%20No.%2016.871.pdf>.
- Sunarp (s.f.) Funciones del Tribunal Registral. Descargado en Agosto 10 del 2018 de: <https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Tfunciones.asp>

- Sunarp (2008) Formalidad para modificar o dejar sin efecto un precedente de observancia obligatoria. Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, *Compendio de Precedentes de Observancia Obligatoria*. Descargado en Octubre 20 del 2018 de: <https://www.sunarp.gob.pe/ECR/Publications/Compendio%20de%20Precedentes%20de%20Observancia%20Obligatoria/CPOO%20V1.pdf>
- Ventura, (2009) Ley N° 17801. Registro de la propiedad inmueble. Comentada. Anotada, Edición Setiembre 2009, Argentina: Editorial Hammurabi. Descargado en Marzo 04 del 2018: <https://docslide.com.br/documents/ley-17801comentada-por-venturacorregido.html>.



# La Sunarp como un referente de atención al ciudadano desde un enfoque intercultural para mejorar la prestación de servicios registrales dentro del marco de un gobierno electrónico

Juan Oscar Rodríguez Martínez\*

**Sumario:** 1. Resumen. - 2. Introducción. - 3. La innovación como principio fundamental de la calidad en el servicio. - 4. El nuevo ciudadano digital. - 5. Servicios de Calidad, el camino más breve para la confianza del ciudadano. - 6. Atención a la ciudadanía, como proceso fundamental de la transparencia y la vocación de servicio de las entidades del Estado. – 7. Buenas prácticas de la Gestión Pública: la Sunarp como referente con la Tarjeta de Identificación Vehicular (TIVE). – 8. Conclusiones. – 9. Recomendaciones. - 10. Bibliografía.

## 1. Resumen

La ciudadanía, cada vez más y de manera constante exige del estado servicios de calidad que puedan satisfacer sus necesidades de forma oportuna, es por ello que las entidades del Estado peruano, dentro del marco de modernización de la gestión pública han implementado e innovado los servicios que ofrecen, digitalizando procedimientos y realizando simplificación administrativa con el fin de reducir costos operacionales. La Sunarp no es ajena de ello, e implementa servicios innovadores, como por ejemplo la TIVE (Tarjeta de Identificación vehicular), que obtuvo reconocimiento este año en la categoría de servicio de atención al ciudadano del premio a las buenas prácticas de Gestión Pública 2021, otorgado por la Organización Ciudadanos al día.

El presente trabajo, pretende describir de manera breve la importancia de otorgar servicios de calidad a la ciudadanía, con la Innovación como principio fundamental de la eficiencia en el servicio, con un modelo de gestión moderno, orientado a un enfoque por demanda.

---

\* Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII-Sede Arequipa, Licenciado en Administración por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Egresado de la Maestría en Administración con Mención en Gestión Pública por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa. Vicepresidente del CER del Colegio de Licenciados en Administración Consejo Regional Arequipa. Diplomado especializado en Derecho Notarial y Registral; y Diplomado especializado en Gestión Pública, ambos por la Escuela Nacional de Políticas Públicas -ENPP de Lima.

Asimismo, consideraremos al nuevo usuario digital producto del contexto actual que vivimos y cómo debemos adaptarnos a sus necesidades específicas.

Posteriormente describiremos que los servicios de calidad son el camino más breve a efectos de recuperar la confianza de la ciudadanía en el sector público, cuya imagen generalmente tenía una connotación negativa. Se describe brevemente la importancia de implementar un enfoque intercultural al momento de aplicar la innovación en los servicios brindados, en el cual se considera sobre todo el respeto por las lenguas y costumbres originarias, de nuestros antepasados que forjaron una gran nación.

Finalmente mencionaré la innovación que ha realizado la entidad con servicios como la TIVE y su impacto en los ciudadanos, lo cual es un referente que demuestra claramente que el sector público está implementando grandes esfuerzos e innovaciones con el fin de contribuir al desarrollo del país, la recuperación económica.

### ***Abstract***

*Citizens increasingly and constantly demand from the state quality services that can satisfy their needs in a timely manner, which is why the entities of the Peruvian state, within the framework of modernization of public management, have implemented and innovated the services they offer, digitizing procedures and performing administrative simplification in order to reduce operational costs. Sunarp is no stranger to this, and implemented innovative services, such as the TIVE (Vehicle Identification Card), which was recognized this year in the category of citizen service of the award for good practices in Public Management 2021, granted by the Citizens Organization a day.*

*This paper aims to briefly describe the importance of providing quality services to citizens, with Innovation as a fundamental principle of service efficiency, with a modern management model, oriented to a demand-side approach.*

*Likewise, we will consider the new digital user as a product of the current context we live in and how we should adapt to their specific needs.*

*Later we will describe that quality services are the shortest way to regain public trust in the public sector, whose image generally had a negative connotation. The importance of implementing an intercultural approach is briefly described when applying innovation in the services provided, in*

*which respect for the original languages and customs of our ancestors who forged a great nation is considered above all.*

*Finally, I will mention the innovation that the entity has made with services such as TIVE and its impact on citizens, which is a reference that clearly shows that the public sector is implementing great efforts and innovations in order to contribute to the development of the country, the Economic recovery.*

## **2. Introducción**

El presente trabajo es el resultado de una labor de investigación en el ámbito del servicio al ciudadano, buscando maneras de cómo mejorar la efectividad del mismo analizando los factores que contribuyen a generar una mejor relación entre las entidades y ciudadanos en cuanto a la entrega de servicios públicos se refiere. En la vida cotidiana podemos observar que muchos de los servicios públicos requieren que entre las entidades públicas y los ciudadanos se realicen múltiples transacciones que implican un intercambio de información y realización de procedimientos definidos, así como de requisitos formales para el acceso a determinado bien. Consecuentemente, observamos que los servicios públicos no transaccionales fueron ampliamente difundidos, sin embargo, no ha ocurrido lo mismo con los servicios transaccionales, donde comúnmente se gestionan prácticas empíricas. Sin embargo, hemos observado que, en varios países de América Latina y el Caribe, los gobiernos se han enfocado en recuperar la confianza ciudadana a través de una mejora significativa de los servicios públicos brindados a la ciudadanía en general, todo ello con un enfoque de interculturalidad, innovación tecnológica, e integración<sup>1</sup>.

Y la Sunarp, entidad líder en cuanto a innovación de servicios al ciudadano se refiere no es ajena a ello, y ha implementado varios servicios digitales para facilitar al ciudadano los trámites que necesita, contribuyendo al desarrollo del país y a la recuperación económica producto de la Pandemia COVID-19 que ha generado consecuencias a nivel macro y microeconómicos en todo el mundo.

Es necesario señalar que para poder ser líderes en cuanto a la innovación de servicios al ciudadano se refiere, debemos enfrentar múltiples problemas relacionados con la complejidad de los marcos normativos, la obsolescencia programada, la fragmentación institucional y prácticas gerenciales desfasadas, pero que la Sunarp

---

<sup>1</sup> Farias, P., Goldsmith, S., Flumian, M., Mendoza, G., Wiseman, J., Porrúa, M. (2016). Gobiernos que sirven: innovaciones que están mejorando la entrega de servicios a los ciudadanos. Washington, D.C.: BID.

ha logrado superar introduciendo reformas regulatorias, aprovechando el enorme potencial de las nuevas tecnologías, reduciendo significativamente los costos de transacción para el ciudadano, y aplicando un modelo gerencial moderno y participativo, tomando como referente central al ciudadano como eje central de la acción pública.

Consecuentemente la Sunarp, tomando como referencia el contexto digital que se está presentando debe ajustarse a esta nueva dinámica de la economía digital, siendo más ágil debiendo incorporar herramientas que brinden más transparencia y feedback.

Debo señalar que los procesos de modernización de los servicios públicos son iniciativas multidimensionales y complejas, que como parte de sus componentes demandan una alineación institucional para lograr sus objetivos.

En este trabajo mencionaré los tres vectores de la innovación al servicio al ciudadano, con un enfoque de interculturalidad y transparente, los cuales son: Gerenciamiento, Integración y Simplificación.

Lograr un balance adecuado entre estas “Innovaciones disruptivas” y el fortalecimiento institucional es fundamental para poder lograr un servicio óptimo al ciudadano con la consecuente mejora del servicio público, lo cual permitirá que la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos sea considerada como un referente a nivel nacional, y por qué no; internacional para otras entidades estatales prestadoras de servicios a la ciudadanía.

Asimismo, mencionaré brevemente los servicios registrales que la entidad viene brindando a la ciudadanía, en los cuales ha innovado e inclusive obtenido reconocimientos.

### **3. La innovación como principio fundamental de la calidad en el servicio**

Frecuentemente se cuestiona la capacidad del sector público para innovar, dejando esta responsabilidad generalmente al sector privado, sin embargo, la digitalización de las sociedades modernas junto a la globalización de las economías permite que la Innovación haya encontrado más espacios para prosperar en el sector público. Es fundamental restaurar la confianza del ciudadano en las entidades

estatales con el fin de establecer modelos dinámicos de co-creación de valor público. La innovación debe estar de la mano con el sector público constituyendo un “Catalizador” que permita reforzar la participación ciudadana. Nos encontramos en la llamada “Cuarta Revolución” para reinventar el Estado.

Tradicionalmente el estereotipo del trabajador público resistente al cambio y desmotivado que trabaja rutinariamente en entidades estatales es una imagen que la mayoría de personas poseen sobre los servidores públicos, lo que ha generado que se piense que la dificultad para innovar es algo inherente al sector público.

Pero consideremos que, en el ámbito científico, algunas de las principales innovaciones de las últimas décadas han sido generadas en el ámbito público, pese a que en muchos casos la iniciativa privada se ha atribuido dichos logros.

Consecuentemente ante esto, podemos notar que se generan ambientes con mucho mayor dinamismo, los cuales demandan que tanto las organizaciones, así como los individuos se adapten constantemente, la innovación por lo tanto no puede ser vista como un fin, más bien debemos verla como una oportunidad para poder hacer las mismas cosas, de forma distinta; o en su defecto hacer cosas diferentes orientados siempre a alcanzar de la manera más eficiente la satisfacción de la ciudadanía. Nosotros los administradores, al momento de revisar la teoría gerencial moderna podríamos citar la siguiente definición de la innovación: J. Schumpeter (1942) la define como “Un proceso de destrucción creativa”, esencial para cualquier sistema. Sin embargo, otros autores como Pollit (2011) nos mencionan que la Innovación como tal, en el sector público presenta una complejidad por incentivos no alineados y frecuentemente opuestos que coaccionan la acción gubernamental ocasionando que los procesos orientados al cambio sean más lentos.

#### **4. El nuevo ciudadano digital**

Como se mencionó en el punto anterior, el nuevo entorno generado por el contexto de la Pandemia global, ha ocasionado que se genere una búsqueda de adaptación al mismo, lo cual podemos considerar como uno de los factores que nos han llevado a migrar de los antiguos conceptos de Administración Pública a los de la llamada “Gobernanza Pública”. Es en este nuevo enfoque donde aparecen nuevos valores como la Participación Ciudadana, la Libertad y la Equidad toman protagonismo. Este enfoque moderno ha facilitado en gran medida la adecuación de la acción gubernamental a una transformación social todavía en curso, donde

los ciudadanos han cambiado su proceder, utilizando en gran medida las nuevas tecnologías de comunicación y servicios digitales disponibles. El nuevo ciudadano peruano consecuentemente pasa a desempeñar múltiples papeles en su relación con el gobierno, y al mismo tiempo sigue desempeñando su papel como elector, usuario de servicios públicos y contribuyente. Es por eso que el ciudadano se vuelve más fiscalizador del uso eficiente y transparente de los servicios a los cuales accede. Consecuentemente busca una participación activa en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas que afectan su vida o de su comunidad.

Algo muy interesante es el hecho de que el ciudadano posee ahora una disposición nunca antes vista a ejercer papeles activos en su relación con el gobierno, potenciada por el uso de herramientas tecnológicas, generando una nueva “Convivencia democrática”.

En ese sentido el capital social interactúa con el gobierno en la generación de valor público.

El gobierno peruano está logrando utilizar este potencial por medio de instrumentos que apoyan la incorporación de los ciudadanos en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas, poniendo a disposición los recursos necesarios para que la propia sociedad genere nuevas oportunidades de negocio y bienestar social<sup>2</sup>.

Mencionaré algunos de los instrumentos que apoyan dicho acercamiento, entre los cuales podemos citar:

- Plataformas de datos abiertos.
- Crowdsourcing.
- Audiencias públicas (presenciales o virtuales)
- Encuestas periódicas.
- Grupos focales.

Consecuentemente es de suma importancia priorizar la participación ciudadana con el fin de generar un gobierno inclusivo con igualdad de oportunidades

---

<sup>2</sup> Perú. Presidencia del Consejo de Ministros. (2013). Modernización de la gestión pública en el Perú: hacia un Estado al servicio del ciudadano. Memoria del Seminario Internacional. Lima: SGP

para todos los ciudadanos, y al mismo tiempo contribuir con servicios eficientes que permitan el desarrollo del país.

## **5. Servicios de Calidad, el camino más breve para la confianza del ciudadano**

En este punto propongo revisar la solución desplegada en Cali por la organización no gubernamental (ONG) “Ciudadanos activos” ([www.ciudadanosactivos.com](http://www.ciudadanosactivos.com)) en conjunto con la alcaldía de dicha ciudad y que recibió un reconocimiento por parte del Banco Interamericano de Desarrollo en 2014 donde aplican los instrumentos que mencioné en el punto anterior en cuanto a la participación ciudadana.

Es dentro de este contexto, donde hacer frente a las demandas de ciudadanos más informados y exigentes no es una tarea fácil.

Para ello la Sunarp, implementó una serie de acciones y mecanismos que permitan cumplir con esto de la manera más eficiente, en un esfuerzo por responder a las expectativas de los ciudadanos.

Se puede afirmar en ese sentido que la ciudadanía identifica dos puntos importantes ligados a ello, como son:

- Los factores relacionados con la entrega de los servicios registrales, y que abarcan temas como la equidad de tratamiento, la calidad de la atención, la oferta de información adecuada y la capacidad de respuesta del servicio a sus necesidades.
- Factores relativos a la integridad, y a la capacidad de gestión.

Se puede mencionar que la importancia de los servicios registrales como factor determinante de la confianza de la ciudadanía en la entidad está respaldada por investigaciones de la Organización para Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Este estudio se llevó a cabo en 2013 y entre las conclusiones del mismo se presenta una correlación entre la satisfacción con los servicios de salud, seguridad, educación etc. y la confianza de los gobiernos. Lo mismo aplicaría a nuestra entidad.

Un gobierno centrado en el ciudadano nos ofrece un marco conceptual en el cual la acción gubernamental pasa a desplegarse a partir de la demanda de prestación de servicios con el uso masivo de tecnologías de la Información, lo cual abre nuevas perspectivas, con eficiencia operativa de los servidores con mucha mayor transparencia y participación social<sup>3</sup>.

## **6. Atención a la ciudadanía, como proceso fundamental de la transparencia y la vocación de servicio de las entidades del Estado**

Los servidores públicos nos debemos al ciudadano, y es en ese sentido que la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública nos señala como principio fundamental la orientación a la ciudadanía.

Una buena atención a la ciudadanía involucra en todo momento prestar servicios de calidad, interiorizando nuestras acciones como servidores públicos a lo largo del ciclo de la gestión pública e impactando en el servicio final que la entidad presta al ciudadano.

De acuerdo a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), todo ciudadano tiene derecho a recibir servicios de calidad al momento de realizar algún trámite o solicitar algún servicio del Estado. Todo esto implica básicamente los siguientes aspectos:

- Gozar de una Administración Pública responsable en general.
- Acceder a las dependencias de la Administración Pública sin que barreras arquitectónicas lo impidan o dificulten.
- Exigir responsabilidades por los daños ocasionados en sus bienes o derechos, como consecuencia del mal funcionamiento de los servicios públicos.
- Exigir el cumplimiento de los derechos que le reconoce la Constitución política del Perú.

---

<sup>3</sup> Sánchez Vitores, I. (2013). La satisfacción de los ciudadanos con el Estado del bienestar. Factores explicativos de la satisfacción de los ciudadanos con los servicios educativos y sanitarios.

- Poder presentar la documentación en los procedimientos en los que tenga la condición de interesado, y recibir en términos claros y sencillos las notificaciones que le envíe la entidad.
- Obtener el asesoramiento preciso sobre los trámites y requisitos que debe cumplir en sus procedimientos.
- Tolerar una espera razonable al momento de ser atendido.
- Recibir una atención que tome en cuenta las prácticas culturales y lengua originaria de cada ciudadano.
- Obtener, del personal de la entidad pública un trato respetuoso y diligente, sin discriminación por razón de sexo, raza, religión, condición social, nacionalidad u opinión.
- Conocer el estado de su trámite.
- Obtener información sobre los horarios de atención al público de manera visible en las sedes de las entidades.
- Recibir información clara, completa, oportuna y precisa sobre los servicios prestados por las entidades públicas.
- Acceder fácilmente a la información que administran las entidades.
- Contar con una administración Pública moderna y transparente.

Consecuentemente podemos mencionar que se presenta un enfoque por demanda, ya que todas las entidades públicas por definición prestan servicios únicos establecidos por Ley, en los cuales los ciudadanos se ven obligados a acudir a dichas entidades. Es por ese motivo que las entidades requieren de incentivos institucionales que garanticen y generen mejorar progresivas en la calidad de los servicios que brindan a los ciudadanos.

Por ese motivo el enfoque de oferta (el que actualmente se sigue utilizando), y el cual está centrado en los servicios que las entidades tienen establecidos por funciones cambie a uno por demanda.

El enfoque por demanda está centrado en la ciudadanía. Dentro del mismo, el personal de las entidades públicas constituye el agente de cambio que impulse las mejoras continuas en los procesos de gestión.

El enfoque por demanda, consecuentemente debería tener las siguientes características:

- Estado orientado a las necesidades de la ciudadanía, básicamente se requiere de flexibilidad por parte del estado para adaptarse a la diversidad de las preferencias y demandas de los ciudadanos asociadas a sus múltiples realidades, escuchando y entendiendo las necesidades de los ciudadanos<sup>4</sup>.
- Calidad en la Atención a la Ciudadanía, supone que el personal responsable de desarrollar e implementar las mejoras para la atención a la ciudadanía articule sus esfuerzos bajo la premisa de aumentar la confianza de los ciudadanos frente al estado, reduciendo costos y mejorando la imagen y reputación de las diversas entidades públicas a las que prestan servicios.
- Implementación de buenas prácticas de atención a la ciudadanía, la cual sugiere concentrarse en los procesos de atención para identificar y atender las necesidades de la ciudadanía como estrategia para el logro de los objetivos institucionales con relación a brindar servicios de calidad.
- Interculturalidad: implica que el Estado cuente con servicios públicos culturalmente pertinentes y libres de discriminación que le permitan cumplir con el respeto del derecho a la identidad cultural, garantizando el acceso a los servicios públicos por parte de todos los ciudadanos, combatiendo la informalidad e incrementando los niveles de confianza del ciudadano en el estado.
- Género: mediante este enfoque se reconoce que las mujeres y hombres tienen diferentes necesidades debido a que desempeñan diferentes roles en la sociedad y viven de manera diferente, consecuentemente mujeres y hombres podrían aprovechar o no los resultados de las políticas.
- Generación de Incentivos y Reconocimientos: implica que el proceso de implementación de mejoras incluya una etapa de reconocimientos al personal que se constituye en gestor de la implementación de las mejoras, siendo catalizador y difusor de los esfuerzos individuales que deben ser reconocidos o imitados.

---

<sup>4</sup> Perú. Presidencia del Consejo de Ministros. (2015). Manual para mejorar la atención a la ciudadanía en las entidades de la administración pública.

- Inklusivo: brinda a todos los ciudadanos por igual, servicios de calidad para satisfacer sus necesidades, garantizando su participación activa en la sociedad.
- Abierto, se promueve la transparencia y accesibilidad a la información pública, fomentando la participación ciudadana, con capacidad de respuesta a sus necesidades y demandas, así como también el principio de rendición de cuentas.
- Gestión por Procesos, el cual involucra cambiar el tradicional modelo de organización funcional migrando hacia una organización por procesos basadas en las cadenas de valor de cada entidad.
- Simplificación Administrativa, la cual contribuye a mejorar la calidad, eficiencia y oportunidad de los procedimientos y servicios administrativos que la ciudadanía realiza ante la administración pública.

## **7. Buenas prácticas de la Gestión Pública: la Sunarp como referente con la Tarjeta de Identificación Vehicular (TIVE)**

En el presente año, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos ha emitido 693341 TIVE, documento digital que contiene las características técnicas de un vehículo, siendo de suma importancia para los diversos trámites requeridos por la ciudadanía y al mismo tiempo constituyendo parte de la reactivación económica.

Este servicio ha sido reconocido en la categoría de Servicio de Atención al Ciudadano del premio a las buenas prácticas en Gestión Pública 2021, que anualmente otorga la Organización Ciudadanos al Día (CAD).

El reconocimiento fue posible debido a la innovación que la Sunarp ha utilizado, ya que todos los usuarios finales que requieran dicho servicio pueden valerse de la tecnología digital al momento de gestionar íntegramente el servicio las 24 horas del día, pudiendo hacerlo desde cualquier dispositivo electrónico como celulares, tablets, etc.

Esto además tiene la ventaja de que el ciudadano puede recibir este servicio mediante correo electrónico al ser un documento digital, y a su vez elimina la necesidad de acudir a alguna oficina registral, contribuyendo a la lucha contra el COVID-19 al descongestionar y evitar aglomeraciones de personas.

Para poder recibir este reconocimiento, se consideraron varios puntos, entre los cuales destacan la portabilidad y seguridad que favorecen al ciudadano, usuario final de la TIVE, asimismo al ser un documento digital que cuenta con código QR evita falsificaciones y adulteraciones que usualmente se daban con el equivalente físico.

## **8. Conclusiones**

- La innovación constituye un principio fundamental para la mejora de la calidad en el servicio al ciudadano, al generar valor público.
- El nuevo ciudadano exige la digitalización de los trámites y una constante mejora en la administración pública.
- Al implementar servicios de calidad a la ciudadanía, esta recuperará la confianza en el aparato estatal, cuya imagen se vio perjudicada en los últimos años.
- Una atención a la ciudadanía de calidad implica cambiar el enfoque tradicional de oferta por un enfoque de demanda, más moderno y acorde a las nuevas teorías gerenciales, que implica un gobierno orientado al ciudadano, inclusivo e intercultural.
- La tarjeta de Identificación Vehicular es uno de los servicios registrales de la Entidad que ha sido reconocido por su innovación como buena práctica de la gestión pública, lo cual ejemplifica que la Sunarp va en buen camino, a efectos de constituirse un referente para otras entidades públicas, destacando siempre la vocación de servicio en pro del ciudadano.

## **9. Recomendaciones**

- Para lograr una satisfacción plena de la ciudadanía y por consiguiente una opinión favorable hacia la entidad, se recomienda aplicar un enfoque de demanda, orientado hacia el ciudadano.
- Asimismo, se sugiere la innovación de los servicios registrales en plataformas digitales amigables, con la finalidad de protección del medio ambiente al reducir el uso de papel y otros insumos.

- Se recomienda la aplicación de un enfoque de gestión pública intercultural que permita la revalorización de las lenguas y costumbres originarias de nuestros ancestros.
- Consecuentemente es necesaria la adaptación al cambio, educando a los servidores públicos en el uso adecuado de las plataformas digitales a efectos de que éstos puedan brindar servicios a la ciudadanía de una manera más eficiente, logrando un resultado óptimo en los indicadores de gestión respectivos.

## 10. Bibliografía

- Farias, P., Goldsmith, S., Flumian, M., Mendoza, G., Wiseman, J., Porrúa, M. (2016). *Gobiernos que sirven: innovaciones que están mejorando la entrega de servicios a los ciudadanos*. Washington, D.C.: BID. Recuperado de <http://bit.ly/2hb0WWk>
- Paraguay. Secretaría de la Función Pública. (2013). *Buenas prácticas de gestión y desarrollo de personas de la administración pública. Iniciativa 2012*. Asunción: Red Calidad Humana, Viva Paraguay. Recuperado de <http://bit.ly/1LC9w3N>
- Perú. Ministerio de Educación. (2016). *Buenas prácticas interculturales en la gestión pública. Experiencias 2014 - 2015*. Lima. Recuperado de <http://bit.ly/2uuEhFd>
- Perú. Presidencia del Consejo de Ministros. (2013). *Modernización de la gestión pública en el Perú: hacia un Estado al servicio del ciudadano*. Memoria del Seminario Internacional. Lima: SGP. Recuperado de <http://bit.ly/2bOzrrk>
- Perú. Presidencia del Consejo de Ministros. (2016). *Identificación y análisis de las tendencias en materia de modernización de la gestión pública con una visión a 2030*. Lima: SGP. Recuperado de <http://bit.ly/2c9aWtE>
- Perú. Presidencia del Consejo de Ministros. (2015). *Manual para mejorar la atención a la ciudadanía en las entidades de la administración pública*. Lima: SGP, GIZ. Recuperado de <http://bit.ly/2lmms5g>

- Pollit Christopher and Geert Bouckaert (2011) *Public Management Reform: A Comparative Analysis- New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*.
- Sánchez Vitores, I. (2013). *La satisfacción de los ciudadanos con el Estado del bienestar. Factores explicativos de la satisfacción de los ciudadanos con los servicios educativos y sanitarios*. ROED: Revista online de Estudios de Derecho, (3), pp. 1-22. Recuperado de <http://bit.ly/2tD2Uyj>
- *Blogs:*
- <http://www.alejandrobarrros.com/canales-virtuales-que-tanto-se-ahorra-el-estado>.
- <http://datasmart.ash.harvard.edu/news/article/311s-coming-transformations-159>

# III JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

EJE TEMÁTICO:  
INNOVACIÓN Y SERVICIO AL CIDADANO

XIX CADER **SUNARP**  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL

"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"

AÑO 2021

## CONCLUSIONES DE LA III JORNADA PREPARATORIA ZONA REGISTRAL III - SEDE MOYOBAMBA

- 1) La atención de los servicios registrales antes de la pandemia era mayoritariamente presencial, a consecuencia de la pandemia, Sunarp impulso la transformación digital en procedimientos de inscripción y publicidad registral (SID y SPRL SUNARP), incorporando firma electrónica, código de verificación y QR dotando a los ciudadanos más canales virtuales y evitando acudir presencialmente a las oficinas registrales u receptoras, a efectos de prevenir el riesgo de contagio por la covid-19 no solo a los ciudadanos sino que también a los trabajadores evidenciando un éxito con el trabajo remoto.
- 2) Las habilidades blandas permiten valorar el nivel de las relaciones existentes, entre los colaboradores de una organización, tanto a nivel interno como externo, para ello los líderes del sector público tienen que ponderar la capacidad de comprender las necesidades de otros mediante la empatía, y una competencia emocional que, aplicada en el servicio al cliente, puede transformarse en un fuerte generador de ventaja competitiva
- 3) La inclusión social es el proceso que conjuga mecanismos de empoderamiento, toma de decisiones y oportunidades que garantiza a los diferentes sectores disponer de las oportunidades y los recursos necesarios en la educación, salud, empleo, promoción, esto orientados a las acciones para que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades, buscando cerrar las brechas existentes, a ello la Sunarp no es ajeno a esto ya que tiene programas de inclusión social que están orientados a la enseñanza y los trámites de los diferentes servicios que presta la Sunarp.
- 4) Una buena política pública sería aquella que contribuya a crear y fortalecer las relaciones sociales para que las personas tengan la oportunidad efectiva de participar en la vida de la sociedad mediante la elección de una gama de relaciones sociales en las que conviven, como a través de su manera de desempeñarse dentro de cada una de ellas.
- 5) La aplicación de los conceptos de gobierno electrónico aumenta la eficiencia, eficacia y transparencia de la acción gubernamental a esto la superintendencia de los registros

públicos no es ajeno a esto ya que estamos en plena digitalización de los servicios registrales.

- 6) La modernización no solo significa tecnología sino desarrollo de valores, ética de la persona, llegar al ciudadano; asimismo conectar la Gestión Pública con esa mirada de valores donde el ciudadano se sienta contento con la atención que le brindamos. Este 2021 tenemos que buscar ser un estado que llegamos a las personas con habilidades diferentes y de los sitios más alejados.
- 7) Los canales de Atención Inclusiva corresponden a un servicio público en el que confluyen la receptividad y la no discriminación, es decir, prestación en condiciones de calidad e igualdad para todas permitiendo accesibilidad universal inclusiva para el ciudadano.
- 8) La política de inclusión social de la Sunarp, desde la última década, promueve el acercamiento de los servicios registrales a los ciudadanos, mediante instrumentos y programas orientados a desarrollar labores de inclusión registral que tienen como objetivo principal difundir la cultura registral y propiciar el acceso al registro.

# III JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

XIX CADER SUNARP  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL  
"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario."  
AÑO 2021

Eje temático:

**INNOVACIÓN Y SERVICIO AL CIUDADANO**

## PROGRAMA

- Fecha** : 8, 9 y 10 de julio de 2021  
**Modalidad** : Virtual, plataforma ZOOM  
**Eje temático** : Innovación y Servicio al Ciudadano  
**Página web** : <https://cader.sunarp.gob.pe>

**Primer día**  
**Jueves, 08 de julio de 2021**

### TECNOLOGIA

18:30 -18:40	Ingreso a Sala Zoom
18:40 -18:50	Palabras de bienvenida <b>Alberto Urueta Mercie</b> Jefe de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba
18:50 – 19:00	Palabras de inauguración <b>Harold Tirado Chapoñan</b> Superintendente Nacional de los Registros Públicos
19:00 – 19:45	<b>Primera conferencia</b> El servicio al ciudadano y los servicios registrales <b>Hugo Jorge Espinoza Rivera</b> Director Técnico Registral de la Sunarp
19:45 – 20:00	Ronda de preguntas
20:00 – 20:45	<b>Segunda conferencia</b> La atención al ciudadano durante el periodo del COVID 19 <b>Carmen Milagros Velarde Koechlin</b> Jefa Institucional del RENIEC
20:45 – 21:05	<b>Ponencia 1:</b> Inteligencia Artificial en el Sector Público. <b>Andrea Milagros Valcárcel Martínez</b> Analista de Gestión del Riesgo de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa
21:05 – 21:25	<b>Ponencia 2:</b> Escrituras Públicas Consulares y el Sistema de Intermediación Digital – SID CONSULAR <b>Bertolt Fernando Ocos Guevara</b> Analista Registral de la Zona Registral Nro. XIV – Sede Ayacucho
21:25 – 21:30	<b>Video: El gusto de servir al ciudadano en la Sunarp.</b>

# III JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

XIX CADER SUNARP  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL  
"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario."  
AÑO 2021

Eje temático:

INNOVACIÓN Y SERVICIO AL CIUDADANO

Segundo día  
Viernes, 09 de julio de 2021

## TALLER HABILIDADES BLANDAS

17:45- 18:00	Ingreso a Sala Zoom
18:00 – 18:45	Taller “Habilidades blandas en el servicio público” <b>Petronila Elizabeth Collao Puicán</b> Jefa de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo
18:45 – 19:00	Ronda de Preguntas

## MARKETING Y MANAGEMENT

19:00 – 19:45	<b>Tercera conferencia</b> Políticas Públicas y expectativas de inclusión social en los servicios de los Registros Públicos. <b>Jorge Armando Paredes Atencio</b> Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú
19:45 – 20:00	Ronda de Preguntas
20:00-21:05	<b>Conversatorio:</b> Prácticas empresariales centradas en el usuario: Design thinking y Experiencia del cliente en el servicio registral. <b>Manuel Ramos Soldevilla</b> Consultor Empresarial (Perú) <b>Regina Pedroso</b> CEO de Fomenta (Brasil)
21:05 – 21:25	<b>Ponencia 3:</b> Agente Emprendedor, alternativa para la inclusión digital en épocas de pandemia. <b>Carla Fiorella Gonzáles Rodríguez</b> Asistente Legal de la Zona Registral Nro. I – Sede Piura
21:25 – 21:30	<b>Video: Sunarp, experiencias de servicio</b>



**INCLUSION SOCIAL**

9:15 – 9:30	Ingreso a Sala Zoom
9:30 – 10:00	<p><b>Ponencia 4:</b> Comentarios al Precedente de Observancia Obligatoria sobre levantamiento de anotaciones de Órdenes de Captura. <b>Eddy Alexander Gonzáles Aragón</b> Abogado de la Zona Registral N° XIV – Sede Ayacucho</p>
10:00 – 10:45	<p><b>Cuarta conferencia</b> Servicio inclusivo al ciudadano <b>Liliana La Rosa Huerta</b> Docente de la Pontificia Universidad Católica del Perú</p>
10:45 – 12:00	<p>Servicio inclusivo en la SUNARP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La atención a personas con habilidades diferentes: <b>Leonor Paredes Pinto</b> Zona Registral Nro. XII – Sede Arequipa</li> <li>• La atención en lenguas originarias: <b>René Richard Cruz Alccahuaman</b> Zona Registral Nro. X – Sede Cusco <b>Cindy Zarella Prada Cárdenas</b> Zona Registral Nro. VI – Sede Pucallpa</li> <li>• La atención a poblaciones vulnerables: <b>Aladino Mego Palmer</b> Zona Registral Nro. I – Sede Piura <b>Rafael Pantoja Barboza</b> Zona Registral Nro. II – Sede Chiclayo</li> </ul>
12:00 – 12:20	<p><b>Ponencia 5:</b> La Sunarp como un referente de atención al ciudadano desde un enfoque intercultural para mejorar la prestación de servicios registrales dentro del marco de un gobierno electrónico. <b>Juan Óscar Rodríguez Martínez</b> Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa</p>
12:20 – 12:50	<p><b>Quinta conferencia:</b> El servicio al ciudadano en la experiencia de vacunación en contra del COVID-19 <b>Gustavo Martín Rosell de Almeida</b> Viceministro de Salud Pública</p>
12:50 – 13:00	<p>Lectura de conclusiones <b>Martín Salcedo</b> Jefe de la Unidad Registral de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba</p>
13:00 – 13:10	<p>Clausura <b>Carlos E. Castillo Sánchez</b> Gerente General de la Sunarp</p>
13:10 – 13:20	<b>Video de presentación de la IV Jornada Preparatoria</b>





# JORNADA PREPARATORIA

**XIX CADER SUNARP**  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL

“Desafíos e innovación en el  
Registro después del Bicentenario”  
AÑO 2021

## MODALIDAD VIRTUAL

EJE TEMÁTICO:  
INNOVACIÓN Y  
SISTEMAS REGISTRALES



2,3 y 4  
SEPTIEMBRE  
2021

A través de la plataforma:

zoom

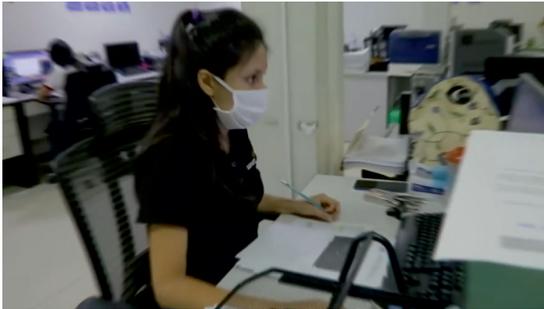
Video Conferencing

## Ponentes

- 01** **Hidelbrando Jiménez Saavedra**  
Registrador Público de la Zona Registral N° IX – Sede Lima  
Características del Sistema Registral Peruano. Un Sistema Registral con “poquita fe”.
- 02** **César Antonio Maquera Maquera**  
Registrador Público de la Zona Registral N° XIII – Sede Tacna.  
Redes de cooperación internacional y las innovaciones sobre la colaboración judicial y registral.
- 03** **Wilfredo Camacho Llovera**  
Asistente Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo.  
El Registro responde a las exigencias del estado de emergencia sanitaria admitiendo la viabilidad del uso de medios electrónicos en las Juntas de Propietarios no presenciales.
- 04** **Vanesa Gamio Rodas**  
Abogada de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa.  
La gestión de reclamos y sus influencias en las entidades de la administración pública en el contexto de los Sistemas Registrales.
- 05** **Juan Óscar Rodríguez Martínez**  
Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa.  
La gestión de reclamos y sus influencias en las entidades de la administración pública en el contexto de los Sistemas Registrales.

# CUARTA JORNADA PREPARATORIA

Zona Registral N° XIII sede Tacna



**EJE TEMÁTICO:**  
**INNOVACIÓN  
Y SISTEMAS  
REGISTRALES**



Zoom Reunión

Grabando

Total de participantes que no tienen video: 1

**IV JORNADA PREPARATORIA**

**sunarp**

**XIX CADEN SUNARP CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL**

**MODULO 04 - VIRTUAL**

**IV JORNADA PREPARATORIA**

**sunarp**

**XIX CADEN SUNARP CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL**

**MODULO 04 - VIRTUAL**

**IV JORNADA PREPARATORIA**

**sunarp**

**XIX CADEN SUNARP CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL**

**MODULO 04 - VIRTUAL**

**REDES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**Y las innovaciones sobre colaboración judicial y registral**

**César Antonio Maquera Maquera**  
Registrador Público de la Zona Registral N° XIII – Sede Tacna  
Vocal Suplente del Tribunal Registral

3 de setiembre 2021

**IV JORNADA PREPARATORIA**

**MODULO 04 - VIRTUAL**

**sunarp**

**XIX CADEN SUNARP CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL**

**MODULO 04 - VIRTUAL**

**EL REGISTRO RESPONDE A LAS EXIGENCIAS DEL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL, ADMITIENDO LA VIABILIDAD DEL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS EN LA JUNTA DE PROPIETARIOS NO PRESENCIALES.**

**Alfonso Wilfredo Camacho Utrera**  
Asesor Registral Oficina Registral de Cajamarca  
Zona Registral N° IX – Sede Chiclayo

# Características del Sistema Registral Peruano. Un Sistema Registral con “poquita fe”

Hidelbrando Jiménez Saavedra\*

**Sumario:** 1. Resumen. – 2. Introducción. – 3. Características del Sistema Registral Peruano. – 4. Principios registrales que se refieren a los requisitos de la inscripción: - 4.1. Titulación auténtica. - 4.2. Rogación o instancia. - 4.3. Principio de Prioridad Preferente. - 4.4. Principio de Impenetrabilidad. - 4.5. Especialidad o determinación. - 4.6. Legalidad. - 4.7. Tracto sucesivo. - 5. Principios Registrales que se refieren a los Efectos de la Inscripción: - 5.1. Publicidad Registral. - 5.2. Legitimación Registral. - 5.3. Prioridad Excluyente. - 5.4. Fe Pública Registral. – 6. Conclusiones. – 7. Bibliografía.

## 1. Resumen

El propósito de la presente ponencia es establecer, desde un enfoque cualitativo, las características del Sistema Registral Peruano a partir de los denominados Principios Registrales. Se analizan estos; no obstante, el énfasis se centra en el desarrollo de los alcances, dada su importancia, de la fe pública registral. La criminalidad organizada ha influido en el incremento de rasgos en dicho principio desde la normativa, la jurisprudencia del Poder Judicial, así como del Tribunal Constitucional, dejándolo disminuido en sus efectos, vale decir con “poquita fe”. El problema de establecer los límites de la fe pública registral no ha sido pacífico en nuestro sistema registral de allí la importancia del tema cuyos alcances se limitan al régimen peruano, logrando establecer sus características a partir de las fuentes mencionadas.

**Palabras clave:** sistema registral, principios registrales, fe pública registral.

### *Abstract*

*The purpose of this presentation is to establish, from a qualitative approach, the characteristics of the Peruvian registry system based on the so-called registry principles. These are analyzed; However, the emphasis is focused on the development of the scope, given its importance, of the public registry faith. Organized crime has influenced the increase of features in this principle since the regulations, the jurisprudence of the Judicial Power, as well as of the Constitutional Court,*

\* Doctor en Derechos Fundamentales (2021), Maestro en Gerencia Pública, Abogado, Maestría en Derecho Registral y Notarial (2022), Registrador Público Zona Registral IX - Sede Lima, Docente Universitario (Derecho Registral - Notarial - Constitucional y Gestión Pública).

*leaving it diminished in its effects, that is to say with "little faith". The problem of establishing the limits of the registry public faith has not been peaceful in our registry system, hence the importance of the subject whose scope is limited to the Peruvian regime, being able to establish its characteristics from the mentioned sources.*

**Keywords:** *registry system, registry principles, registry public faith.*

## 2. Introducción

Los Sistemas Registrales constituyen estructuras normativas funcionales que proporcionan básicamente seguridad jurídica preventiva. Con dicho propósito se les atribuye una serie de características o rasgos que los van particularizando de acuerdo con la realidad concreta que pretenden regular. Las fuentes que contribuyen a ello son diversas. La normativa, jurisprudencia, doctrina y las prácticas o costumbres administrativas van diseñando un sistema con rasgos propios que permiten identificarlo, facilitando su operatividad.

El Sistema Registral Peruano se diseña a partir de modelos proporcionados por el Derecho Comparado. No obstante, la realidad ha venido influyendo en su configuración incluyéndose características que pueden apreciarse a partir de los denominados normativamente como Principios Registrales. A partir de allí es que asumimos como sinónimos dichas categorías al proporcionar los rasgos o características del sistema.

El objetivo del presente es establecer desde sus diferentes fuentes las características del Sistema Registral Peruano, precisando sus alcances y rasgos individualizadores. Estos han venido variando en función de los cambios normativos exigidos por la realidad, así como debido a nuevos pronunciamientos jurisprudenciales desde el Poder Judicial y Tribunal Constitucional.

Los cambios realizados se reflejan en la extensión de su tratamiento en el presente. La rogación y la fe pública registral son los rasgos característicos que mayores cambios y adecuaciones han sufrido. El primero por la utilización intensiva de las tecnologías y el segundo por la utilización de sus efectos para fines criminales a través de suplantaciones y falsificaciones. Esto deriva en la importancia del presente y del tratamiento de cada una de las características del Sistema Registral Peruano desde sus principios, profundizando en el elemento que más influye en su singularidad, vale decir la fe pública.

Los temas se desarrollan, para conseguir el propósito expresado, delimitándose el tema desde los diferentes conceptos con los que se puede tratar y fijando su tratamiento a partir de los denominados Principios Registrales. Estos se desarrollan en función de los problemas e importancia que han generado sus modificaciones normativas o jurisprudenciales, así como en otras fuentes pertinentes. La inscripción se constituye en el eje articulador de las características o principios del Sistema Registral. En tal sentido, se tratan principios registrales considerados requisitos de la inscripción como la titulación auténtica, rogación o instancia, prioridad preferente, Impenetrabilidad, legalidad, especialidad o determinación, tracto sucesivo. Asimismo, los principios registrales efectos de la inscripción como la publicidad, material y formal, legitimación, prioridad excluyente, fe pública registral, arriándose a conclusiones.

### **3. Características del Sistema Registral Peruano**

Las características, elementos, particularidades, singularidades, atributos, rasgos, peculiaridades, propiedades o cualidades que podemos extraer como propias desde el estudio de nuestro Sistema Registral, a partir del Régimen Jurídico Peruano, las encontraremos como principios que operan de modo concomitante y que hacen de dicho sistema uno propio de nuestro país. Sin embargo, no debemos olvidar que funcionan como un todo orientador en sus aspectos normativos, operativos y de gestión manteniendo y preservando su unidad y coherencia. Para los efectos del presente, los trataremos como características, sin olvidar su naturaleza y nivel principista en nuestro sistema normativo registral, lo que nos permitirá anotar los aspectos que los distinguen como propios en cada caso.

Las características del Sistema Registral Peruano desde el ámbito normativo son consideradas como Principios Registrales que vienen a ser las orientaciones básicas y generales contenidos en normas jurídicas, decisiones jurisprudenciales u opiniones doctrinarias que orientan la organización del Registro, el procedimiento, inscripción y publicidad jurídica en un determinado Sistema Registral. Se generan en las normas jurídicas y coadyuvan a su interpretación e integración u orientan la producción legislativa. No debemos olvidar que al tratar de los principios registrales nos referimos a principios de cuarto nivel, aplicables a nuestro Sistema Registral<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Al respecto se establecen hasta cuatro niveles en los principios generales del Derecho. Ver Rubio Correa, M. El Sistema Jurídico, introducción al Derecho. 8º edición. Colección de textos jurídicos de la PUCP. Fondo editorial 1999.

En el Libro IX del Código Civil de 1984 sus disposiciones generales, como primer nivel normativo en este ámbito, encontramos los principios registrales que reconoce nuestro sistema registral. Estos son desarrollados y precisados en el título preliminar del Reglamento General de los Registros Públicos aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 126-2012-SUNARP-SN<sup>2</sup>. Asimismo, en cada Reglamento de los registros administrados por la Sunarp encontramos los principios aplicables con sus particularidades. Sin pretensiones de *numerus clausus* ni de incorporar principios denominados “apócrifos”<sup>3</sup>, en el presente nos remitimos a los que se encuentran definidos en nuestro sistema normativo registral.

Las características del Sistema Registral Peruano se patentiza desde las normas que delimitan los alcances de los principios registrales, para el presente propósito seguimos la denominación y un orden práctico de la normativa consiguendo la ruta hasta la inscripción, la siguiente clasificación<sup>4</sup> de los mismos:

### **Principios registrales que se refieren a los requisitos de la Inscripción:**

- Principio de titulación auténtica
- Principio de rogación o instancia
- Principio de prioridad preferente
- Principio de impenetrabilidad
- Principio de legalidad
- Principio de especialidad o determinación
- Principio de tracto sucesivo

### **Principios registrales que se refieren a los efectos de la Inscripción**

- Principio de legitimación registral
- Principio de fe pública registral
- Principio de prioridad excluyente
- Principio de Publicidad Registral

2 Mediante Resolución 079-2005-SUNARP-SN del 21.03.2005 se aprobó el TUO del Reglamento General de los Registros Públicos .

3 Manzano Solano, A. Derecho Registral Inmobiliario. Volumen II. Centro de Estudios Registrales. Madrid 1994. p. 388-390.

4 Luego de discutir la inadecuada clasificación de los principios en formales o adjetivos y materiales o sustantivos García García propone la clasificación que utilizamos en el presente manual. Ver García García, José Manuel. Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario. Tomo I. Editorial Civitas. 1ª edición. Madrid 1999. p. 538.

## 4. Principios Registrales que se refieren a los requisitos de la Inscripción

### 4.1. Titulación auténtica

La titulación auténtica constituye “*una primera garantía de legalidad*”<sup>5</sup> que persigue el sistema registral al exigir, salvo disposición en contrario, que la inscripción se realice en mérito a instrumento público, vale decir con instrumentos en los que interviene el Notario, profesional del Derecho, o de funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

La *inscripción* se hace en virtud de título que conste en instrumento público<sup>6</sup>, salvo disposición contraria (artículo 2010º del CC). Precizando estos alcances, el Reglamento General de los Registros Públicos establece que los *asientos registrales* se extienden a instancia de los otorgantes del acto o derecho, o de tercero interesado, *en virtud de título que conste en instrumento público, salvo disposición en contrario*. La rogatoria alcanza a todos los actos inscribibles contenidos en el título, salvo reserva expresa (numeral III del Título preliminar).

### 4.2. Rogación o instancia

La acción de rogar, rogación, se entiende en el ámbito del Derecho Registral como instancia (solicitud), resultando equivalente “a ruego de” y “a petición de”<sup>7</sup>. Por el principio de rogación entendemos que la administración registral no puede actuar si no media solicitud, petición, ruego, instancia, disposición de los otorgantes de un acto o derecho o de tercero interesado.

El principio de rogación, pues, es conocido igualmente como principio de instancia, de solicitud, de petición, principio depositario, etc. En efecto, si no existe mandato legal expreso, la actuación de los órganos registrales no puede realizarse de oficio.

5 García García, J. Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario. Tomo I. Editorial Civitas. 1ª edición. Madrid 1999. p. 550

6 “Las escrituras imperfectas otorgadas con los requisitos de ley por los jueces de paz o paz letrado, constituyen documentos públicos por haber sido otorgadas por funcionarios públicos en ejercicio de sus atribuciones”. Criterio adoptado en la Resolución N° 056-2002-ORLL/TRN del 2 de mayo de 2002, publicada el 4 de julio de 2002.

7 “No hay que confundir rogatoria con súplica, porque el servicio público registral es inexcusable, y solo en casos muy especiales se puede rogar “la prestación”. García Coni, R. y Frontini, Angel A. Derecho Registral Aplicado. Ediciones Desalma. 2ª edición. Buenos Aires 1993, p. 149.

Podemos decir en términos latos que la rogación constituye un presupuesto de la calificación Registral, sin aquella esta no se produce. Igualmente, determina el momento de inicio de la prioridad. Se constituye además en una derivación de la voluntariedad de la inscripción y en el vehículo a través del cual transita la titulación auténtica para su acceso al Registro. Tales pueden ser los vínculos de este principio con algunos de los demás principios registrales que tratamos seguidamente.

Es importante este principio por su incidencia como impulso inicial del procedimiento registral y sus manifestaciones dentro del mismo. Permite al presentante o a quien este representa el desistimiento total o parcial de la rogatoria; así como el desistimiento de la apelación (manifestaciones negativas). Igualmente, permite al legitimado a solicitar prórrogas, interponer recursos, realizar subsanaciones y cancelar derechos registrales.

El principio de rogación se define como aquel que establece la necesaria instancia o solicitud de los otorgantes de un acto o derecho o de tercero interesado para la práctica por el registrador público de los asientos registrales; salvo mandato legal expreso en contrario<sup>8</sup>. “El principio de rogación se plasma en las normas que exigen petición de parte interesada para lograr la matriculación del inmueble objeto del derecho real o, posteriormente, obtener la mutación de las situaciones jurídicas reales, sea ya se encuentran registradas<sup>9</sup>”.

Nuestro sistema normativo registral recoge este principio cuando establece que los registradores califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los registros públicos. Se califica en tanto se solicita. Los alcances mencionados anteriormente no se aplican, bajo responsabilidad del registrador, cuando se trate de parte que contenga una resolución judicial que ordene la inscripción; en este supuesto, el registrador podrá solicitar al Juez las aclaraciones o información complementarias que precise, o requerir se acredite el pago de los tributos aplicables, sin perjudicar la prioridad del ingreso al Registro. (artículo 2011° CC). Esta norma afecta también los alcances de la rogación. Se trata del inicio del procedimiento y acceso al registro no por

8 García Coni, R. y Frontini, Ángel A. Derecho Registral Aplicado. Ediciones Desalma. 2ª edición. Buenos Aires 1993. “El principio de rogación – o de instancia, como también se lo conoce – significa que la actividad del registrador no puede ser espontánea, sino impulsada”.p. 149. Antonio Manzano Solano: “La solicitud de inscripción, como impulso procesal, es siempre necesario, pues el registrador, no actúa de oficio”.p.509 Tomo II.

9 Moisset De Espanés, Luis– Vaccarelli, Horacio. “Sistema Registral Inmobiliario Argentina – Paraguay”; Zavalia – Editor, BB.AA, 1994, p.42.

petición, sino por mandato judicial y debe ceñirse a lo dispuesto o cumplirse en sus propios términos de conformidad con el artículo 4° de la Ley Orgánica del Poder Judicial vigente.

La rogación se patentiza o materializa con la presentación del título. Ambos actos nos remiten a la distinción entre rogante y presentante. Rogantes se denominan a los otorgantes del acto o derecho o al tercero interesado. Presentante es quien ocurre ante la administración registral haciendo efectiva la rogación con la presentación de la solicitud en las formas establecidas por la Sunarp. La relación entre rogantes y presentantes, así como los alcances de la rogatoria, se regulan en las normas vigentes. En tal sentido, se establece que los asientos registrales se extienden a instancia de los otorgantes del acto o derecho, o de tercero interesado, en virtud de título que conste en instrumento público, salvo disposición en contrario. La rogatoria alcanza a todos los actos inscribibles contenidos en el título, salvo reserva expresa. Se presume que el presentante del título actúa en representación del adquirente del derecho o del directamente beneficiado con la inscripción que se solicita, salvo que aquél haya indicado en la solicitud de inscripción que actúa en interés de persona distinta. Para todos los efectos del procedimiento, podrán actuar indistintamente cualquiera de ellos, entendiéndose que cada vez que en este Reglamento se mencione al presentante, podrá también actuar la persona a quien este represente, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 13° del Reglamento General de los Registros Públicos o norma expresa que disponga algo distinto. En caso de contradicción o conflicto entre el presentante y el representado, prevalece la solicitud de este (numeral III del Reglamento General de los Registros Públicos). Importante distinción realizada por la norma entre presentante del título y el sujeto a quien corresponde la rogatoria.

La presentación de los títulos se encuentra regulada en el Reglamento General de los Registros Públicos. Esta norma dedica de modo general el título III del artículo 12° al 30° lo relativo a la solicitud de inscripción, horarios, Libro Diario, asiento de presentación y su intangibilidad, su vigencia, prórroga y suspensión como elementos más importantes al respecto.

Existen normas reglamentarias de las inscripciones en cada registro (Registro de Propiedad Vehicular, Registro de predios, etc.) que sin variar las definiciones anotadas hace mención al principio de rogación y a su materialización o presentación de los títulos.

La emergencia sanitaria ha hecho que la rogación se efective mediante la presentación a través de medios informáticos o electrónicos, al establecerse como consecuencia la prohibición de la presencialidad en los trámites. Las exigencias para la utilización de dichos medios es que aseguren la inalterabilidad, integridad y su incorporación a archivos magnéticos. En nuestro sistema, prácticamente, la totalidad de la presentación de títulos debe hacerse por dichos medios, a través del Sistema de Intermediación Digital (SID).

### 4.3. Principio de Prioridad Preferente

Parte del aforismo *Prior tempore potior iure*, que en nuestro sistema registral está referido a la fecha de ingreso del título en el Registro. Se trata de una de las manifestaciones del principio de prioridad.

Legislativamente se formula como sigue: “*La prioridad en el tiempo de la inscripción determina la preferencia de los derechos que otorga el registro*” (artículo 2016° CC). Los efectos de los asientos registrales, así como la preferencia de los derechos que de estos emanan, se retrotraen a la fecha y hora del respectivo asiento de presentación, salvo disposición en contrario (numeral IX TP del Reglamento General de los Registros Públicos).

### 4.4. Principio Impenetrabilidad

Pau Pedrón lo incluyó como uno de los “*principios hipotecarios apócrifos*”<sup>10</sup>. Sin embargo, en nuestro sistema normativo fue recogido en el artículo 149° del derogado Reglamento General de los Registros Públicos de 1968 y, actualmente, se encuentra regulado en el nuevo Reglamento General de los Registros Públicos en el numeral X del título preliminar.

Existen tres momentos desde la presentación del título a la conclusión del procedimiento registral. Hasta la presentación del título es de aplicación el principio de *prioridad preferente*; desde la presentación del título hasta la conclusión del procedimiento opera el principio de *impenetrabilidad*; y, desde la inscripción resulta aplicable el principio de *prioridad excluyente*.

---

10 Ídem (4)

Legislativamente este principio se formula al establecerse que no puede inscribirse un título incompatible con otro... *pendiente de inscripción*, aunque sea de igual o anterior fecha. Asimismo, en el artículo 26° del Reglamento General de los Registros Públicos se establece que, durante la vigencia del asiento de presentación de un título, no podrá inscribirse ningún otro incompatible con este.

Un título es incompatible con otro ya presentado cuando la eventual inscripción del primero excluya la del presentado en segundo lugar (artículo 26° del Reglamento General de los Registros Públicos).

Este principio no ha sido recogido por el Código Civil de 1984, no obstante encontrarse regulado ya en el Reglamento General de los Registros Públicos derogado, como queda dicho.

#### **4.5. Especialidad o determinación**

Además del orden que exige el registro, en las inscripciones, con el tracto sucesivo, el sistema registral busca otorgar claridad en la inscripción. Esta finalidad la cumple el principio de especialidad. Al registro deben acceder situaciones y relaciones jurídicas perfectamente determinadas. Por ello se denomina, igualmente, principio de determinación o especificación.

En nuestro sistema registral este principio no se limita únicamente al registro de predios, sino que alcanza a la generalidad de los registros.

A nivel legislativo, este principio no fue recogido por el Código Civil en un primer momento. Actualmente se agrega un artículo 2017° – A, para incorporarlo dada su trascendencia y su vinculación para el caso de predios con el catastro. En el Reglamento General de los Registros Públicos se establece que por *cada bien o persona jurídica* se abrirá una partida registral independiente, en donde se extenderá la primera inscripción de aquéllas, así como los actos o derechos posteriores relativos a cada uno. En el caso del Registro de *Personas Naturales*, en cada Registro que lo integra, se abrirá una sola partida por cada persona natural, en la cual se extenderán los diversos actos inscribibles.

*Excepcionalmente*<sup>11</sup>, podrán establecerse otros elementos que determinen la apertura de una partida registral.

#### **4.6. Legalidad**

Está referido al control de legalidad que realizan las instancias registrales de los actos, derechos, contratos, etc. cuya inscripción se solicita.

Nuestro sistema normativo registral recoge este principio cuando establece que los registradores califican la *legalidad* de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los registros públicos. Los alcances mencionados anteriormente no se aplican, bajo responsabilidad del registrador, cuando se trate de parte que contenga una *resolución judicial* que ordene la inscripción; en este supuesto, el registrador podrá solicitar al Juez las aclaraciones o información complementarias que precise, o requerir se acredite el pago de los tributos aplicables, sin perjudicar la prioridad del ingreso al Registro. (artículo 2011° CC).

Precisando los alcances de la norma referida se establece que los registradores califican la *legalidad del título* en cuya virtud se solicita la inscripción. La calificación comprende la verificación del cumplimiento de las formalidades propias del título y la capacidad de los otorgantes, así como la validez del acto que, contenido en aquél, constituye la causa directa e inmediata de la inscripción. La calificación comprende también, la verificación de los obstáculos que pudieran emanar de las partidas registrales y la condición de inscribible del acto o derecho. Se realiza sobre la base del título presentado, de la partida o partidas vinculadas directamente <sup>12</sup> a aquél y, complementariamente, de los antecedentes que obran en el Registro (numeral V del Reglamento General de los Registros Públicos ).

11 Por Resolución de la SUNARP N° 067-2002-SUNARP-SN (25.02.2002) se precisan las excepciones mencionadas. Asimismo, en el Reglamento de Inscripciones del Registro Mobiliario de Contratos (RMC) y su vinculación con los Registros Jurídicos de Bienes Muebles se establece que “por cada contrato de garantía o acto jurídico inscribible en los que se afecten bienes muebles no registrados en un Registro Jurídico de Bienes, se abrirá en el RMC una partida registral independiente, en donde se extenderá la primera inscripción de aquellos, así como sus modificaciones o cancelaciones. Se podrá abrir una partida en mérito a una medida cautelar que afecte bienes muebles no registrados, cuya finalidad será otorgar preferencia y oponibilidad” (Resolución de la SUNARP N° 142-2006-SUNARP/SN del 25.05.2006).

12 “Debe entenderse como partida directamente vinculada al título, aquella donde procederá extender la inscripción solicitada, o de la cual derivará dicha inscripción. Por tanto, no procede extender la calificación a otras partidas registrales”. Criterio sustentado en la Resolución N° 059-2002-SUNARP-TR-L de 11-10-2002

Este principio registral cuenta con un efecto adicional sobre el carácter normativo de tales principios. La legalidad limita la interpretación e integración de las normas a principios regulados.

#### **4.7. Tracto sucesivo**

Este principio es regulado por el Código Civil en su artículo 2015° y sus alcances son propios del registro de predios.

Así, se establece que ninguna inscripción, salvo la primera, se hace sin que esté inscrito o se inscriba el derecho de donde emane (artículo 2015° CC).

En tal sentido se concibe a este principio como “presupuesto esencial del procedimiento registral...”<sup>13</sup> y como “principio de orden registral”<sup>14</sup>. Se trata de que la cadena de transmisiones se produzca de modo continuo, que el historial del predio se produzca ordenadamente.

Posteriormente para darle alcance a la totalidad de registros (registro de bienes y registro de personas) se amplía su contenido en el Reglamento General de los Registros Públicos comprendiendo tanto “el derecho de donde emane” como “el acto previo necesario o adecuado para su extensión, salvo disposición en contrario” (numeral VI del Reglamento General de los Registros Públicos)<sup>15</sup>.

### **5. Principios Registrales que se refieren a los efectos de la Inscripción**

#### **5.1. Publicidad Registral**

La publicidad jurídica registral, entendida en términos generales, viene a ser la exteriorización de situaciones y relaciones jurídicas de modo permanente, continuo y organizado a través del Registro. Su finalidad es proporcionar seguridad jurídica de las situaciones y relaciones jurídicas incorporadas al Registro (seguridad estática) y seguridad en el tráfico (seguridad dinámica) derivado de lo inscrito.

13 Díez Picazo, L. y Gullon, A. Sistema de derecho Civil. Volumen III. 5ª edición Editorial Tecnos. Madrid 1995. p.315.

14 Manzano Solano, Antonio. Derecho Registral Inmobiliario. Volumen II. Madrid 1991. p. 631

15 La anotación preventiva de la solicitud de prescripción adquisitiva notarial sólo tiene por finalidad reservar la prioridad, por lo que no puede considerarse un acto previo para la inscripción de la declaración definitiva. Resolución N° 839-2007 – SUNARP-TR-L (08.11.2007).

Puede concebirse a la publicidad jurídica registral desde dos perspectivas: como objeto del Sistema Registral en el sentido anotado anteriormente y de modo estricto como principio derivado de los efectos materiales o formales de dicha publicidad.

Así, en el Código Civil se regulan los efectos materiales de la publicidad como presunción *iuris et de iure* y es reconocida como principio. Se establece que se presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona tiene conocimiento del contenido de las inscripciones (artículo 2012° del CC)<sup>16</sup>. Tal presunción se hace efectiva con la posibilidad de conocer, *cognoscibilidad*, que se otorga a los inscritos mediante la denominada publicidad formal.

**a) Publicidad material**

Está referida a los efectos recogidos por el Código Civil. Se establece que se presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona tiene conocimiento del contenido de las inscripciones (artículo 2012° del CC).

El registro otorga *publicidad jurídica* a los diversos actos o derechos inscritos. El contenido de las partidas registrales afecta a los terceros aun cuando estos no hubieran tenido conocimiento efectivo del mismo. El concepto de *inscripción* comprende también a las *anotaciones preventivas*, salvo que el Reglamento General de los Registros Públicos expresamente las diferencie. (numeral I del Título Preliminar del Reglamento General de los Registros Públicos).

**b) Publicidad formal**

En tanto que el registro es público, la publicidad registral formal garantiza que toda persona acceda al conocimiento efectivo del contenido de las partidas registrales y, en general, obtenga información del archivo Registral. El personal responsable del registro no puede mantener en reserva la información contenida en el archivo registral, salvo las prohibiciones expresas establecidas en los Reglamentos del Registro (numeral II del Título Preliminar del Reglamento General de los Registros Públicos). Un supuesto de este tipo lo contiene el segundo párrafo del artículo 126° del Reglamento General de los Registros Públicos cuando la información solicitada afecte el derecho a la intimidad, en cuyo caso la publicidad se proporciona a quienes acrediten interés conforme a las disposiciones de la Sunarp.

---

16 “Resulta procedente inscribir la transferencia de un inmueble afectado con medidas cautelares de embargos, aun cuando en el contrato de compraventa no se haya hecho referencia a todos los gravámenes que contiene la partida registral respectiva, pues de conformidad con lo prescrito en el artículo 2012° del Código Civil se presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona tiene conocimiento de las inscripciones”. Criterio adoptado en la Resolución N° 007-2002-ORLC/TR del 9 de enero de 2002, publicada el 11 de febrero de 2002.

## 5.2. Legitimación Registral

La lectura del artículo 32° del Reglamento General de los Registros Públicos nos da una idea clara del carácter progresivo de la calificación: cada una de las comprobaciones, confrontaciones o verificaciones que realiza el registrador público constituyen pronunciamiento de legalidad o licitud, si esto no se produce está obligado a formular la denegatoria en forma simultánea y fundamentada jurídicamente. En razón a ello se concluye que, siendo progresiva, “*la legitimación es el pronunciamiento de un oficial público acerca de la legalidad o licitud de un acto jurídico*”<sup>17</sup>.

El principio de legitimación esta referido a uno de los efectos que produce la inscripción: presunción *uris tantum* de certeza respecto de su contenido, al que, igualmente, se presume exacto y válido<sup>18</sup>. La legitimación puede ser *activa* cuando está dirigida al titular quien puede actuar conforme al contenido del asiento o *pasiva* cuanto es un tercero el que valiéndose del contenido de un asiento se relaciona con el titular.

No debemos olvidar que la inscripción legitima mas no convalida los actos que sean nulos o anulables (artículo 42° del Reglamento General de los Registros Públicos).

En nuestro sistema normativo registral este principio establece que el contenido del asiento registral se presume *cierto* y produce todos sus efectos, mientras no se rectifique por las instancias registrales o se declare su invalidez por el órgano judicial o arbitral mediante resolución o laudo firme. El asiento registral debe ser cancelado en sede administrativa cuando se acredite la suplantación de identidad o falsedad documentaria y los supuestos así establecidos con arreglo a las disposiciones

17 García Coni, R. y Frontini, Ángel A. Derecho Registral Aplicado. Ediciones Desalma. 2ª edición. Buenos Aires 1993. p.258.

18 “Por el principio de legitimación, el contenido de los contratos inscritos en el Registro Fiscal de Ventas a Plazos se presume cierto y exacto, produce todos sus efectos, mientras no se rectifique o se declare judicialmente su invalidez. En tal sentido, no es procedente cuestionar las estipulaciones del contrato inscrito, teniendo en todo caso las partes expedito su derecho para accionar en la vía judicial”. Criterio adoptado en la Resolución N° F 010-2002-ORLC/TR del 15 de julio de 2002, publicada el 3 de agosto de 2002 y ratificado solo en el extremo enunciado. “No procede denegar la inscripción de un título alegando la presunta falsedad de los documentos que originaron una inscripción anterior, en tanto no conste inscrita la nulidad del asiento”. Criterio sustentado en la Resolución N° 229-2004-SUNARP-TR-L del 16 de abril de 2004, Resolución N° 185-2004-SUNARP-TR-L del 31 de marzo de 2004, Resolución N° 102-2004-SUNARP-TR-L del 20 de febrero de 2004, Resolución N° 139-2004-SUNARP-TR-L del 11 de marzo de 2004.

vigentes. La inscripción no convalida los actos que sean nulos o anulables con arreglo a las disposiciones vigentes (artículo 2013° del CC)<sup>19</sup>.

El Reglamento General de los Registros Públicos al reglamentar este principio no solo presume certeza, sino exactitud y validez, situación que lo hace discutible. Así, señala que los asientos registrales se presumen *exactos* y *válidos*, producen todos sus efectos y legitiman al titular registral para actuar conforme a ellos, mientras no se rectifiquen en los términos establecidos en este Reglamento o se declare judicialmente su invalidez (numeral VII del Reglamento General de los Registros Públicos).

### 5.3. Prioridad Excluyente

Constituye, igualmente, una de las manifestaciones de la prioridad registral y legislativamente se formula estableciendo que no puede inscribirse un *título incompatible* con otro ya inscrito... aunque sea de igual o anterior fecha (artículo 2017° CC – numeral X TP Reglamento General de los Registros Públicos).

Un título es incompatible con otro ya presentado cuando la eventual inscripción del primero excluya la del presentado en segundo lugar (artículo 26° del Reglamento General de los Registros Públicos).

Este principio constituye un “efecto de cierre” del registro que viene a ser “una operación meramente formal y mecánica: el título que llega primero clausura el registro para el ulterior incompatible, sin que este título al cual se cierra el Registro sea, siempre, materialmente ineficaz, ni pierda toda posibilidad de ingresar en aquel”<sup>20</sup>.

### 5.4. Fe Pública Registral

Los elementos que definen a este importante principio, que otorga integridad al sistema registral e integra a los demás principios, los encontramos en el artículo 2014° del Código civil.

19 Texto del artículo 2013° del Código Civil de acuerdo con la Ley N° 30313 del 26 de marzo de 2015.

20 Lacruz Berdejo, J. y Sancho Rebullida F. Elementos de Derecho Civil III bis. Segunda edición, reimpresión 1991 Editor Bosch. p. 135.

En efecto, dicha norma establece: el *tercero que de buena fe (1) adquiere a título oneroso (2) algún derecho de persona que en el registro aparece con facultades para otorgarlo (3), mantiene su adquisición una vez inscrito su derecho (4), aunque después se anule, rescinda, cancele o resuelva el del otorgante por virtud de causas que no consten en los asientos registrales y los títulos archivados que lo sustentan. La buena fe del tercero se presume mientras no se pruebe que conocía la inexactitud del registro (artículo 2014° CC)*<sup>21</sup>.

Los Reglamentos de cada Registro desarrollan este principio dotándolos de características especiales. Nos remitiremos a los más importantes. En el Reglamento General de los Registros Públicos se establece que la inexactitud de los asientos registrales por nulidad, anulación, resolución o rescisión del acto que los origina, no perjudicará al tercero registral que a título oneroso y de buena fe hubiere contratado sobre la base de aquéllos, siempre que las causas de dicha inexactitud no consten en los asientos registrales (numeral VIII del TP del Reglamento General de los Registros Públicos).

En el Título Preliminar numeral IV de los Reglamentos de inscripciones de los Registros de personas jurídicas y en el Reglamento del Registro de Sociedades se describe este principio con sus particularidades expresando que **la** inexactitud o invalidez de los asientos de inscripción del Registro no perjudicará al tercero que de buena fe hubiere realizado (en el segundo de los nombrados se varía por celebrado) actos jurídicos sobre la base de aquéllos (de los mismos en la redacción del segundo de los mencionados), siempre que las causas de dicha inexactitud o invalidez no consten en los asientos registrales.

El Sistema Registral se crea por Ley N° 26366 para registros jurídicos. Sin embargo, se ha tratado de incorporar algunos que no cuentan con tales características y han debido retirarse del sistema convirtiéndose en registros administrativos y otros que al parecer solo requieren de la publicidad del sistema sin llegar a considerar necesaria la fe pública que proporciona. En el primer supuesto encontramos el registro de gestores, convertido actualmente en registro administrativo, en el régimen de la gestión de intereses en la Administración Pública. Para el segundo, encontramos el regulado en el Decreto Legislativo 1400 dentro del régimen de la garantía mobiliaria. Este último se constituye en una plataforma electrónica de avisos sin calificación registral ni fe pública y eximiendo de responsabilidad a la Sunarp. En tal sentido, podemos clasificar a los Registros integrantes del SINARP

21 Texto del artículo 2014° del Código Civil de acuerdo con la Ley N° 30313 del 26 de marzo de 2015.

y gestionados por la Sunarp como Registros jurídicos, administrativos y sui generis. Esto en virtud a las normas especiales que los van incorporando.

Los elementos característicos de nuestro sistema registral anotados desde las normas que regulan los principios registrales vienen incorporando nuevos elementos desde fuentes distintas como la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la jurisprudencia de la Corte Suprema.

En efecto, el 8 de julio del 2020 se publicó la sentencia del Tribunal Constitucional expedida en el Expediente 00018-2015-PI/TC en la que se pronunciaba sobre los alcances del principio de fe pública registral. No obstante, expresarse este alcance en la sentencia, los efectos se irradian a todo el sistema de seguridad jurídica preventiva del país. En efecto, la titulación auténtica referida a la naturaleza pública de los instrumentos que acceden al Registro, la calificación registral como examen previo de legalidad y la inscripción en cuanto a sus efectos se ven ampliamente afectados con lo resuelto.

El Tribunal Constitucional centra la controversia en la demanda de inconstitucionalidad de algunas de las disposiciones de la Ley N° 30313, específicamente el uno y cinco en cuanto a sus alcances establecidos para regular la oposición en el procedimiento registral en trámite y la cancelación administrativa de los asientos registrales derivados de títulos registrales que contienen instrumentos falsificados o en los que se haya producido suplantación de identidad. Asimismo, en los alcances de las modificaciones de los artículos 2013° y 2014° del código civil y artículos 4° y 55° del Decreto Legislativo N° 1049 y sus quinta y sexta disposiciones complementarias, transitorias y finales.

La norma mencionada busca combatir la inseguridad jurídica que se produce en la transferencia derivada de bienes inmuebles mediante supuestos de falsificación de documentos o suplantación de identidad mediante los mecanismos anotados anteriormente. En cuanto a la oposición, se produce antes de la inscripción y afecta con la tacha al procedimiento registral en curso. La cancelación de los asientos registrales surte efectos a partir de producida y no antes, conforme lo dispone el artículo 5° de la Ley N° 30313 cuya inconstitucionalidad se demanda. Este aspecto resulta controvertido en tanto que, no obstante fundarse en documentos falsificados o en los que se ha realizado la suplantación de identidad, terminan surtiendo efectos en perjuicio del titular registral y en favor del tercero adquirente en aplicación de dicha Ley N° y artículo 2014° del Código civil. El Tribunal Constitucional fija este

punto como central en la controversia demandada y sobre el término “cancele” que se entendería ya comprendido en el artículo 2014° del Código Civil a referirse a las causales de anulabilidad, expresamente cuando dispone se “anule”.

El Tribunal Constitucional reconoce en el numeral nueve de la sentencia que se trata de “un grave problema legal y social”. Asimismo, señala que con la Ley N° 30313 el Estado ha tratado de enfrentar los efectos de las actividades ilícitas en materia de transferencias de propiedad inmobiliaria. Esta obligación del Estado resulta vinculada con su deber de asegurar la propiedad y seguridad jurídica, situación que se evalúa en la sentencia emitida. En tal sentido, se afirma que dicha norma es el resultado de una serie de iniciativas legislativas tendientes a resolver el problema generado por la falsificación documentaria y la suplantación de identidad en la transferencia de propiedad de inmuebles. Empero, atribuye a su vez a las debilidades del sistema registral han permitido que los instrumentos sean inscritos aun cuando se encontraban en los supuestos de ilícitos referidos.

Toda persona tiene derecho a la propiedad privada, se establece como derecho fundamental en la Constitución Política vigente. A su vez, en el artículo 21° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos regula el derecho a la propiedad privada, uso y goce de sus bienes, salvo razones de interés social o utilidad pública justamente indemnizable. Este derecho se desarrolla en el Derecho Civil reconociendo los poderes de la propiedad como el uso, disfrute, disposición y reivindicación. No obstante, los amplios poderes protegidos en la propiedad y ser un derecho o institución básica en un modelo de Estado de Derecho, debe comprenderse que no se trata de derechos absolutos aun cuando en el artículo 70° de la Constitución Política se garantice su inviolabilidad. En tal sentido, el derecho de propiedad se caracteriza por ser un derecho pleno, con las facultades mencionadas, y un derecho irrevocable, salvo voluntad del propietario o en los supuestos establecidos en la Constitución Política y la ley.

El Tribunal Constitucional reconoce que el derecho de propiedad es irrevocable y que, en consecuencia, su extinción o transmisión depende de la propia voluntad del titular y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, salvo las excepciones referidas anteriormente. Ello resulta discutible, dado que decide la protección del tercero registral y no refiere ninguna protección para el titular despojado por la falsificación o suplantación de identidad.

Los argumentos que esgrime el Tribunal en el aspecto mencionado parten de que la nulidad generada en la primera transferencia sustentada en la falsificación o suplantación de identidad no tiene relevancia constitucional. Asimismo, sostiene que la inscripción brinda seguridad jurídica en tanto que lo que aparece en los registros públicos se presume como cierto. Ello busca brindar garantías a ambas partes: al titular registral y al tercero registral. No obstante, señala que, si bien la inscripción permite la oponibilidad de la propiedad como derecho real, la garantía que reviste el título inscrito es meramente aparente si no se crean las condiciones razonables y suficientes para que el procedimiento previo a la inscripción esté provisto de la suficiente seguridad jurídica extra registral. Las garantías actualmente reguladas no son suficientes y la falta de inscripción en una gran cantidad de propietarios constituye una situación que impide ejercer a plenitud el derecho de propiedad constitucionalmente reconocido. Más aún, si el propietario no mantiene una conducta diligente en relación al registro, que puede realizar a través de mecanismos gratuitos proporcionados por la Sunarp como la alerta registral, alerta de publicidad y alerta de inscripción.

El Derecho de propiedad y su ejercicio implica también el cumplimiento de deberes. El deber de diligencia constituye uno de los mencionados, haciendo uso de los mecanismos gratuitos proporcionados por el Estado. En tal sentido se considera que, si el propietario es diligente al mantener actualizado el registro, emplea los mecanismos gratuitos proporcionado por el Estado, cumple con los requisitos del artículo 2014° la opción del legislador de establecer el principio de fe pública registral no vulnera la Constitución.

Sin embargo, la falsificación de documentos y suplantación de identidad superaran cualquier diligencia del propietario, así como el eventual escrupuloso cumplimiento de la ley. A ello debe agregarse que el propietario no puede oponerse a la inscripción en un procedimiento registral iniciado ni solicitar la cancelación de los asientos registrales en tanto que la legitimidad corresponde a un número cerrado de funcionarios públicos de acuerdo con la Ley N° 30313.

Ante el supuesto de falsificación de documentos o suplantación de identidad que afecten al propietario y que se encuentren fehacientemente acreditados, debe recurrirse al requisito de la buena fe del tercero quien debe haber desplegado una conducta diligente y prudente desde la celebración del acto jurídico hasta la inscripción del mismo, además de los requisitos del artículo 2014° del Código Civil en los términos modificados por la Ley N° 30313 y específicamente la escrupulosa

revisión de los asientos registrales y de los títulos archivados. La buena fe del tercero se constituirá cuando la apariencia de titularidad sea tal que, razonablemente no sea posible para el común de las personas identificar la inexactitud del registro por causa de falsificación de documentos y suplantación de identidad.

El Tribunal Constitucional recurre a las normas de pérdida de dominio en donde se incorporan los supuestos de diligencia y prudencia para calificar como tercero de buena fe en la adquisición de inmuebles que se derivan de actividades ilícitas como las de criminalidad organizada, delitos contra la Administración Pública entre varias otras. El artículo 66° del Decreto Supremo que reglamenta al Decreto Legislativo N° 1373 sobre extinción de dominio establece la definición y requisitos para constituirse en tercero de buena fe. Se exige en la norma mencionada acreditar lealtad y probidad, así como un comportamiento diligente y prudente con los siguientes requisitos: Primero, la apariencia del Derecho debe ser tal que todas las personas al inspeccionarlo incurrieran en el mismo error. Segundo, al adquirir el Derecho sobre el bien patrimonial se verificaron todas las condiciones exigidas por leyes, reglamentos u otras normas. Tercero, tener la creencia y convicción de que adquirió el bien patrimonial de su legítimo titular y siempre que no concurren las siguientes circunstancias: a) Pretender dar al negocio una apariencia de legalidad que no tenga o para encubrir su verdadera naturaleza. b) Pretender ocultar o encubrir al verdadero titular del Derecho. c) Concurrir declaraciones falsas respecto al acto o contrato para encubrir el origen, la procedencia, el destino de los bienes patrimoniales o la naturaleza ilícita de estos.

En la misma línea se recurre a lo resuelto por la Corte Suprema que exige para que se configure la buena fe como diligencia ordinaria verificar la situación real del inmueble en tanto que puede ser ocupado o poseído por terceros y conocer a título de qué se ocupa, no bastando con revisar los antecedentes registrales y con el certificado de gravamen (Casaciones 3098-2011-Lima del 30 de julio de 2012; 3187-2013 Cajamarca del 22 de octubre de 2014; 1589-2016-Lima Norte del 09 de mayo de 2017; 105-2016-Santa del 04 de octubre de 2017; 1430-2016-Lima del 21 de marzo de 2018; 11620 \_ 2016-Junín del 27 de marzo de 2018).

Con base en las normas sobre extinción de dominio y lo resuelto por la Corte Suprema el Tribunal Constitucional argumenta que resulta exigible para la configuración de la buena fe, en los supuestos de falsificación de documentos y de suplantación de identidad, la diligencia y prudencia exigidas en las normas citadas y los criterios jurisprudenciales de la Corte Suprema, debiéndose tener en cuenta

necesariamente las particularidades y características de cada caso concreto. Es decir, para la buena fe se necesita básicamente lealtad, probidad, diligencia y prudencia con los demás requisitos y exigencias mencionados y cumplidos casuísticamente. La protección para los propietarios que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad por precariedad en su situación económica, educativa, cultural o cualquier otra ventaja objetiva similar, corresponde al juez mediante motivación cualificada derivada del Derecho a la debida motivación de los justiciables y a la fuerza normativa del Derecho que es objeto de restricción por el Órgano Jurisdiccional. Se declara de este modo, con la argumentación glosada, la constitucionalidad del artículo 5° sobre los efectos de las inscripciones y primera disposición complementaria modificatoria de la Ley N° 30313 sobre modificación de los artículos 2013° y 2014° del Código Civil.

En cuanto a la responsabilidad de los notarios, árbitros, jueces y registradores se establece que en cuanto a lo notarios le corresponde al tribunal de Honor sancionar ejemplarmente a los notarios que dolosamente o por negligencia afecten el Derecho de propiedad, En cuanto a los jueces se remite a la normatividad vigente en cuanto a la responsabilidad civil, penal y administrativa. Respecto de los Árbitros y registradores sostiene que no se encuentra debidamente regulada la responsabilidad en todas sus dimensiones y que se constituye en una tarea pendiente del legislador. Con todo lo anterior se declara infundada la demanda y se establece que debe interpretarse como sigue.

Interpretar que los extremos cuestionados del artículo 5° y de la Primera Disposición Complementaria y Modificatoria de la Ley N° 30313 son constitucionales en tanto se considere que para la configuración de la buena fe del tercero se debe haber desplegado una conducta diligente y prudente, según los fundamentos de esta sentencia, desde la celebración del acto jurídico hasta la inscripción del mismo, además de haber dado pleno cumplimiento a todos los requisitos establecidos en el artículo 2014° del Código Civil, modificado por la Ley N° 30313.

Interpretar que la aplicación en una decisión judicial del artículo 2014° del Código Civil, modificado por la Ley N° 30313, en caso el propietario original haya sido víctima de falsificación de documentos y suplantación de identidad y se encuentre en situaciones de especial vulnerabilidad que hayan dificultado el cumplimiento de su deber de diligencia, como puede ser la precariedad de su situación socioeconómica, educativa, cultural o cualquier otra desventaja objetiva de similar índole, requiere de una motivación cualificada.

El análisis anterior constituye parte de un trabajo de investigación de mayor alcance. No obstante, permite percatarse que los elementos que se aplican en la fe pública registral desde el Código Civil se han incrementado por disposiciones o criterios jurisprudenciales, afectando sus alcances y estableciendo exigencias no reguladas optándose por la protección de uno de los propietarios involucrados. Los criterios doctrinarios y la literatura al respecto no han sido uniformes. Se considera que el desarrollo de esta característica y sus afectaciones está convirtiendo al Sistema Registral Peruano en sistema de seguridad jurídica preventiva con “poquita fe”.

## **6. Conclusiones**

- Los Sistemas Registrales se particularizan a través de los elementos que se incorporan como sus características fundamentales. Los principios registrales así nominados por el régimen normativo peruano permiten ubicar los rasgos característicos de nuestro sistema. Siendo la fe pública registral el de mayor alcance e importancia en tal cometido.
- El SINARP se ha visto afectado con la sentencia del Tribunal Constitucional. Se incorpora a la fe pública registral y otras características exigencias para su configuración como la posesión, diligencia y prudencia desde la celebración del acto, diligencia en la protección del derecho del titular, motivación cualificada.
- En tal sentido, la titulación auténtica debe remitirse a elementos extra registrales y documentarios que permitan asegurar el derecho de propiedad a inscribir. Asimismo, en su performance dentro del procedimiento registral debe tener en cuenta las nuevas exigencias indicadas en el caso estudiado desde el título presentado. La inscripción se ha relativizado. La legitimación y fe pública registral que produce como sus principales efectos que caracterizan nuestro sistema registral, son los elementos que más se han visto afectados con la sentencia del Tribunal Constitucional.
- El sistema registral se constituye en protector de uno de los propietarios, en consecuencia, la propiedad como institución queda parcialmente asegurada. Al optarse por la protección del tercero registral y no considerar al titular inscrito, la propiedad legitimada no tendría ningún mecanismo jurídico ni económico de protección.

- La protección integral de la propiedad exige salir del esquema actual de protección registral. Un nuevo sistema que prevea los problemas que genera la sentencia estudiada exige remitirse a su fuente civil. Requiere no solo de soluciones registrales, sino de cambios estructurales que involucren a ramas jurídicas distintas. El desarrollo del sistema registral ha dejado de ser motivo para no establecer un sistema que sea acorde con la protección integral de la propiedad considerando al titular y al tercero registral.

## 7. Bibliografía

- Diez Picazo, Luís y Gullon, Antonio. *Sistema de Derecho Civil*. Volumen III. 5ª edición Editorial Tecnos. Madrid 1995.
- García García, J. *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*. Tomo I. Editorial Civitas. 1ª edición. Madrid 1999.
- García Coni, R. y Frontini, Ángel A. *Derecho Registral Aplicado*. Ediciones Desalma. 2ª edición. Buenos Aires 1993.
- Lacruz Berdejo, J. y Sancho Rebullida F. *Elementos de Derecho Civil III bis*. Segunda edición, reimpresión 1991 Editor Bosch.
- Manzano Solano, A. *Derecho Registral Inmobiliario*. Volumen II. Centro de Estudios Registrales. Madrid 1994.
- Moisset de Espanés, L.– Vaccarelli, H. “*Sistema Registral Inmobiliario Argentina – Paraguay*”; Zavalía – Editor, BB.AA.
- Rubio Correa, M. *El Sistema Jurídico, Introducción al Derecho*. 8º edición. Colección de textos jurídicos de la PUCP. Fondo editorial 1999.
- <https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe>
- [https://www.sunarp.gob.pe/busqueda/jurisprud\\_res2.asp](https://www.sunarp.gob.pe/busqueda/jurisprud_res2.asp)
- <http://spijlibre.minjus.gob.pe>

# Redes de cooperación internacional y las innovaciones sobre la colaboración judicial y registral

César Antonio Maquera Maquera\*

**Sumario:** 1. Resumen. – 2. Introducción. – 3. Redes de Cooperación Internacional: - 3.1. Redes de Cooperación Internacional por José Antonio Quirós - 3.2. La Red Iberoamericana de Cooperación Judicial Internacional IberRed por Javier Samper Orgilés. - 3.3. Redes Judiciales Iberoamericanas de cooperación por Pedro Félix Álvarez de Benito. - 3.4. Redes de cooperación de los Ministerios Públicos por Rosana Moran. - 4. Conclusiones.

## 1. Resumen

La ponencia es una recopilación de las innovaciones presentadas en el Seminario: “Redes de Cooperación Internacional: colaboración Judicial y Registral”, llevado a cabo los días 14 al 25 de junio del 2021, del cual fui participante. En la ponencia mostramos el rol que cumple cada una de estas instituciones, tales como la Red Registral Iberoamericana (IBEROREG), Conferencia de Ministros de Justicia Iberoamericano (COMJIB), Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed), Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP), Asociación Europea de Registradores (ELRA), el Tratado de Medellín y entre otros.

### *Abstract*

*The presentation is a compilation of the innovations presented at the seminar: "International Cooperation Networks: Judicial and Registry Collaboration", held from June 14 to 25, 2021, in which I was a participant. In the presentation we show the role of each of these institutions, such as the Ibero-American Registry Network (IBEROREG), the Conference of Ibero-American Justice Ministers (COMJIB), the Ibero-American Network for International Legal Cooperation (IberRed), the Ibero-American Association of Public Ministries (AIAMP), European Association of Registrars (ELRA), the Medellín Treaty and among others.*

\* Magister en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional por la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez de Juliaca, Máster en Gerencia Pública otorgado por *Eucim Business School* de España y egresado de la Maestría en Gestión Pública del Instituto de Gobierno y de Gestión Pública de la Universidad de San Martín de Porres de Lima. Actualmente se desempeña como Registrador Público de la Zona Registral N° XIII – Sede Tacna.

## 2. Introducción

A través de la presente ponencia pongo a disposición de la comunidad jurídica y participantes de la IV Jornada Preparatoria XIX Congreso Anual de Derecho Registral CADER SUNARP 2021, sobre las innovaciones presentadas en el seminario denominado: “Redes de Cooperación Internacional: Colaboración Judicial y Registral”, llevado a cabo los días 14 al 25 de junio de 2021, del cual fui partícipe, organizada por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Colegio de Registradores de España en colaboración con la Dirección General de Cooperación Jurídica y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia del Gobierno de España, el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado, así como de la Asociación Europea de Registradores (ELRA) y la Red Registral Iberoamericana (IBEROREG).

El seminario fue impartido por funcionarios españoles del ámbito registral, judicial y del Ministerio Público, brindados desde diferentes prismas y perspectivas sobre el papel de las redes institucionales de cooperación.

Estas son las ponencias presentadas en el seminario, dividida de la siguiente manera:

- "La Red Europea de Registros de la Propiedad" Fernando de la Puente Alfaro.
- “La Red Registral Iberoamericana de Cooperación IBEROREG”, por José Antonio Quirós Espinoza.
- “La experiencia española en la Interconexión Registral”, por José María De Pablos O’Mullony.
- "La Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional, IberRed", por Javier Samper Orgilés.
- "Redes judiciales iberoamericanas de cooperación", por Pedro Félix Álvarez de Benito.
- "Redes de cooperación de los ministerios públicos" por Rosana Morán

A continuación, enunciaremos las principales innovaciones de cada una de ellas (*a excepción de primero y tercero*), que serán reveladas durante el desarrollo de la jornada preparatoria de ser aprobada esta ponencia, las mismas que tienen conexión con el eje temático y los sistemas registrales.

### **3. Redes de cooperación internacional**

#### **3.1. Redes de Cooperación Internacional por José Antonio Quirós**

El doctor José Antonio Quirós, es actualmente Registrador de Costa Rica y Secretario General de Red Registral Iberoamericana (IBEROREG); en cuya ponencia resaltó de cómo la red de cooperación puede coadyuvar y brindar información de primera mano. Para Quirós, la Red como proyecto arranca desde 2008 quien aspira crear una comunicación y cooperación efectiva, a partir del 2012, nace de manera oficial con la firma suscrita en la Ciudad de las Indias, Cartagena, Colombia; y, durante los cinco años de suspensión; y, a partir del 2017 los avances fueron enormes, se modifican los estatutos, se incluye la interconexión de bases gráficas - mapa catastral, que ayuda en el ordenamiento de la tierra.

En la ponencia resalta el objetivo 17, sobre las alianzas para lograr los objetivos, con las redes de cooperación de Europa (2010) y América (2012); y, sostiene, que a través de convenios las informaciones brindadas por la Agencia de Cooperación Española, IPRA CINDER, CADRI AEC y entre otros, vaya directamente a IBEROREG. A través de ella, como intermediarios es brindar información sobre diversos temas jurídicos.

Es el caso de un ciudadano español que quiere comprar una vivienda en Costa Rica, dónde encontrará la información sobre el predio y los requisitos para concretar la transacción. IBEROREG, al mantener con la información almacenada y a solicitud del ciudadano, estaría habilitado para brindar información sobre las cargas y gravámenes que cuenta el predio, blanqueo de capitales y otros datos relevantes.

También es el caso de un Juez de Brasil que viene investigando a un ciudadano colombiano, y quiere conocer sobre las propiedades que tiene en Colombia; entonces será el Juez quien haga el requerimiento a la plataforma y la plataforma contesta que este tiene 2 propiedades e informa si compró en efectivo o al crédito; como intermediarios, facilitarían el trabajo en la búsqueda de la verdad y la realidad registral sobre los predios registrados.

De acuerdo a la página web: [www.iberoreg.org](http://www.iberoreg.org), estas son las organizaciones miembros de la Red Registral Iberoamericana:

- **Argentina.** Consejo Federal de Registros de la Propiedad de la República Argentina
- **Brasil.** IRIB. Instituto do Registro Imobiliario do Brasil
- **Chile.** Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral
- **Colombia.** Superintendencia del Notariado y los Registros
- **Costa Rica.** Subdirección Registral del Registro inmobiliario de Costa Rica
- **Ecuador.** DINARDAP. Dirección Nacional del Registro de Datos Públicos
- **El Salvador.** Dirección de los Registros de la Propiedad Raíz e Hipotecas
- **España.** Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles
- **Guatemala.** Secretaria General del Registro General de la Propiedad
- **Honduras.** Instituto de la Propiedad
- **México.** Registro público de la propiedad y de comercio de la Ciudad de México. Registro Agrario Nacional De México
- **Nicaragua.** Dirección Nacional de Registros Nicaragua
- **Panamá.** Dirección General del Registro Público de Panamá
- **Paraguay.** Dirección General de los Registros Públicos
- **Perú.** Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
- **Portugal.** Instituto de Registros y del Notariado
- **República Dominicana.** Dirección General de Registro de Títulos  
**Uruguay.** Dirección General de Registros de Cuba que también está en proceso de ingresar.

IBEROREG también actúa como un ente de asesoramiento en la dación de normas, por ejemplo, en un caso que fue solicitada por el Instituto de Propiedad de Honduras, donde no tenían una Ley de Beneficios Finales, y solicitaba qué países lo

tenían regulado y de tenerlo estos estarían en posibilidad de colaborar en la dación de la normativa en Honduras.

La aspiración es estar interconectados con los diversos registros (sistemas registrales) de Iberoamérica y Europa, para sí brindar información como Red en la colaboración.

En la página podemos encontrar diversos temas como publicaciones anuales, los sistemas registrales en gráficos, los sistemas registrales de los países miembros y los eventos llevados a cabo.

### **3.2. La Red Iberoamericana de Cooperación Judicial Internacional IberRed por Javier Samper Orgilés**

El doctor Javier Samper Orgilés, es Jefe de la Unidad de Apoyo de la DG Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia de España.

En la ponencia resalta que IberRed, está conformada por varias instituciones, asociaciones, Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) y Redes Judiciales. Pone en énfasis a las siguientes instituciones:

#### **a) Conferencia de Ministros de Justicia Iberoamericano (COMJIB)**

Es una organización internacional de carácter intergubernamental creada en 1992 por el “Tratado de Madrid”, que agrupa a los Ministerios de Justicia e instituciones homólogas de los 22 países de la Comunidad Iberoamericana. Su objeto es el estudio y promoción de formas de cooperación jurídica entre los Estados miembros.

Desde 1984 la COMJIB ha promovido la adopción de ocho Tratados y Convenios Internacionales en el ámbito iberoamericano, seis de ellos vigentes en 2021, considerando el Tratado de Medellín. Esta facultad posiciona a la Conferencia como uno de los actores centrales en la articulación del espacio jurídico iberoamericano.

Conformada por 21 países, siendo sus principales actividades la promoción de consultas entre sus miembros sobre materias jurídicas y la elaboración de proyectos y valoración de sus resultados, así como la celebración de tratados internacionales, tales como el Convenio Iberoamericano sobre el uso de la videoconferencia, convenio de cooperación de equipos conjuntos de investigación, convenio iberoamericano de investigación, aseguramiento y prueba en materia de ciberdelincuencia, acuerdo de extradición simplificada: Argentina, Brasil, España y Portugal, Tratado de Medellín.

También se relaciona con otros organismos como SICA, Unión Europea y Organismos Iberoamericanos.

Son líneas de trabajo: reforma de sistemas penitenciarios, nuevas tecnologías y modernización de la justicia, equidad de género y acceso de justicia, cooperación jurídica internacional, IberRed y lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

Asimismo, tiene un nexo con IberRed, que es una herramienta de cooperación civil y penal, transmisión informal de cooperación, tiene además un canal seguro de comunicación iber@, cooperación conjunta entre actores fundamentales, que incluye a subredes sub especializadas.

Para Samper, el futuro de la COMJIB está en alianzas con actores externos, tanto públicos como privados.

## **b) Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed)**

En este tema resaltó, al “Tratado Relativo a la Transmisión Electrónica de Solicitudes de Cooperación Jurídica Internacional entre Autoridades Centrales”, conocido como el “Tratado de Medellín”, que lleva el nombre de la ciudad que lo acogió el 25 de julio de 2019, suscrito en su momento por Argentina, Brasil, Chile, Colombia, España, Paraguay, Portugal y Uruguay. Para su entrada en vigor, requiere ser ratificado por 3 países, y a la fecha lo ha hecho Andorra, seguida de Cuba y España, lo que tendrá vigencia a partir de agosto 2021, luego de ello podría ser ratificada por cualquier país. ¿Qué se espera de este tratado?, con el tratado se agilizará la tramitación de las solicitudes de cooperación jurídica internacional mediante la utilización de la plataforma de transmisión telemática Iber@, que

es una herramienta segura de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional, IberRed.

Por consiguiente, a la fecha el Tratado de Medellín fue ratificada por Angorra, Cuba y España, pero ¿Qué se requiere para ser ratificado por otros países?, ¿Cuáles son los beneficios que obtendrá el país ratificante?, son algunas preguntas que responderemos en la última jornada preparatoria que nos queda en el presente año.

### **3.3. Redes judiciales iberoamericanas de cooperación por Pedro Félix Álvarez de Benito**

El doctor Pedro Félix Álvarez de Benito, es Coordinador de la Cumbre Judicial Iberoamericana y en su ponencia nos muestra una visión general sobre la cooperación judicial en Iberoamérica, de cómo vienen trabajando, especialmente en las cumbres judiciales.

Para el ponente existe esferas tradicionales: la cooperación diplomática, que tiene la capacidad de dirigirse entre uno y otro sistema judicial, las autoridades centrales y la guía judicial; es así que cuando un juzgado requiere de un auxilio judicial de otro país, puede dirigirse no a la cooperación diplomática, ni a las autoridades centrales, sino a la guía judicial, que atiende a algunos factores esenciales o claves de desarrollo: i) Factor integración, por cuanto tenemos diversas formas de cultura en cada país, lo que se requiere más adelante homologar principios y garantías, ii) Factor Redes informales, que se centra más en IberRed, que facilita la cooperación, iii) Factor mejora de mecanismos formales para el auxilio judicial internacional, que busca suscribir convenios regionales y subregionales, siendo el propósito convertirlo de informal a formal, iv) Factor Objetivos, referida a lo que se quiere conseguir con la cooperación, que gira entorno de 4 a 5 elementos ineludibles: a) reconocimiento de resoluciones, que son dictadas en un país debe tener eficacia y validez en otro país; b) ejecuciones de sentencia, c) obtención y reconocimiento de pruebas, todo los países de la región deben facilitar para la obtención para el correcto desarrollo del proceso, d) Coordinación de actividades de investigación, que tiene que ver con la fiscalía y e) creación de equipos conjuntos, la investigación se lleva de manera conjunta para delitos transnacionales; y, v) El factor herramienta, los sistemas no están homologados, en algunos investiga el fiscal en otros el juez. La judicialización de la cooperación, los judiciales deben ser interlocutores de auxilio judicial.

En palabras de Pedro Álvarez, la razón de la cooperación son las cumbres judiciales, por ejemplo la Cumbre Judicial de Chile, como agente de cooperación, se plantearon dos decisiones, creación de una comisión judicial de carácter permanente y la otra es para aprobar el protocolo de cooperación judicial internacional; en la Cumbre Judicial de Asunción, destacó cuatro estrategias: la promoción y divulgación de conocimiento y distribución de formación por diversos órganos, aprobación de recomendación, guía de buenas prácticas y recomendación sobre validez de documentos.

**Las Redes Judiciales Iberoamericanas de Cooperación**, está compuesta por principios de soberanía y territorialidad de la jurisdicción, que tiene la necesidad de practicar actuaciones fuera del propio territorio, toda vez que las personas se mueven de uno a otro lado, tienen hijos en uno u otro país, contraen matrimonio de distintas nacionalidades o estados, lo que también origina organizaciones y delincuencia de nivel internacional, sobre la base de tecnologías de comunicación y red internacional.

Las instituciones como la OEA y sus instituciones dependientes, la Corte Interamericana y Sistema interamericanos de Derechos Humanos; organizaciones de integración Regional, MERCOSUR, CAN, NAFTA, ALCA, Tratados de libre comercio, UNASUR, Comunidad Sudamericana de Naciones, Cumbres Iberoamericanas (de jefes de Estado y Gobierno), demuestran una clara preocupación en la cooperación para mejorar la justicia internacional y para mejor aplicabilidad existen convenios multilaterales, sectoriales y bilaterales, así como los principales instrumentos jurídicos de lucha contra el blanqueo de capitales y la delincuencia organizada transnacionales.

Los principios básicos en materia de cooperación judicial internacional, son las siguientes:

- 1° Cláusula de orden público internacional: no será admitida la cooperación que se refiera a actos contrarios a los principios fundamentales del Estado requerido o que sea susceptible de conducir a un resultado incompatible con esos principios;
- 2° Respeto a las garantías del debido proceso legal en el Estado requirente;
- 3° Igualdad de tratamiento entre nacionales y extranjeros, residentes o no, tanto en el acceso a los tribunales cuanto en la tramitación de los procesos

en los Estados requirente y requerido, asegurándose la gratuidad de la justicia a los necesitados;

- 4° No dependencia de la reciprocidad de tratamiento;
- 5° Publicidad procesal, excepto en los casos de secreto previstos en la ley del Estado requirente o del Estado requerido;
- 6° Traducción y forma libres para los actos y documentos necesarios para la prestación jurisdiccional transnacional, incluyéndose los medios electrónicos y la videoconferencia;
- 7° Existencia de una autoridad central para la recepción y transmisión de los pedidos de cooperación, sujetos los mismos a la convalidación de la recepción o transmisión cuando no hayan sido transmitidos mediante dicha Autoridad;
- 8° Espontaneidad en la transmisión de informaciones a las autoridades del Estado requirente.
- 9° Desarrollo de las comunicaciones judiciales directas.

### **Asistencia Judicial Civil**

- Notificación y traslado de documentos judiciales y extrajudiciales
- Obtención y práctica de pruebas
- Medidas cautelares y ejecución de sentencias
- Derecho a litigar y asistencia jurídica gratuita
- Información y prueba sobre derecho del extranjero
- Competencia y la ley aplicable
- La internacionalización del derecho privado

### **Asistencia Judicial Penal**

- Actos de instrucción penal e investigación penal
- Obtención y práctica de pruebas, toma de declaraciones de imputados, testigos y peritos

- Medidas cautelares: embargo y aprehensión de bienes
- Medidas cautelares personales
- Actos de comunicación: citación de imputados, testigos y peritos
- Actos de ejecución

Y por último la ponencia hace referencia al Registro y notarios, indicando que es clave contar con el auxilio de profesionales, como es el registrador y notario, que tienen una labor preventiva a la hora de identificar las fuentes de financiación. Tenemos también a policías que son auténticos protagonistas de la lucha contra la criminalidad especializada.

### **3.4. Redes de cooperación de los Ministerios Públicos por Rosana Moran**

La doctora Rosana Moran, es Fiscal de Sala de Cooperación Internacional de la FGE y encargada de la Secretaría General de la AIAMP (Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos).

AIAMP, cuya página web es: [www.aiamp.info](http://www.aiamp.info), que a la fecha está conformada por 22 miembros, provenientes de América latina, España y Portugal. Tiene por objetivo establecer lazos de cooperación entre países miembros, fortalecer las capacidades institucionales para brindar una adecuada protección de los derechos de los ciudadanos. Busca establecer nexos con otras instituciones. Una de sus principales declaraciones es la defensa de la autonomía de los ministerios públicos, con opción del principio acusatorio y protección a las víctimas. Realiza asambleas anuales y extraordinarias. Cuenta con redes permanentes: REDTRAM, CIBERED, que se encarga de la lucha contra la delincuencia informática; Red de Fiscales Antidroga Iberoamericanos, lucha contra el tráfico de drogas y temas operativos, Red de Fiscales Anticorrupción, coordinada por Brasil, Red Cooperación Penal Internacional, coordinada por Chile; Red de Protección Ambiental, Red Especializada en temas de género, coordinada por Argentina. Ahora vienen trabajando que las redes encuentren sinergias de forma conjunta.

La doctora sostiene que la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, cuenta con grupos de trabajo sobre justicia juvenil restaurativa, grupo de trabajo de lavado de activos, Grupo de trabajo de economía criminal, dirigido por

fiscalía de Panamá, G.T Reglamento IberRed, dirigido por la fiscalía de Argentina, Grupo de Trabajo sobre recuperación de activos, dirigido por la fiscalía de Colombia, grupo de trabajo sobre autonomía de Ministerios Públicos, dirigido por la fiscalía de Andorra, grupo de principios éticos, dirigido por la fiscalía de Uruguay.

#### **4. Conclusiones**

A través de la reseña sobre las ponencias brindadas en los distintos temas, es evidente la innovación que se quiere para el futuro a fin de reducir los costos de información y tiempo en su adquisición sobre temas como el lavado de activos (blanqueo de capitales), registro de bienes, base gráfica y entre otros aspectos que son almacenadas en un solo sitio, denominado Red Registral Iberoamericana (IBEROREG), en cooperación con la Red Iberoamericana de Cooperación Judicial, y las Redes de Cooperación de los Ministerios Públicos.



# **El Registro responde a las exigencias del estado de emergencia sanitaria admitiendo la viabilidad del uso de medios electrónicos en las Juntas de Propietarios no presenciales**

**Wilfredo Camacho Llovera\***

**Sumario:** 1. Introducción. - 2. Marco normativo del régimen de propiedad exclusiva y propiedad común y Junta de Propietarios: 2.1. La propiedad sujeta al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común. - 2.2. Naturaleza jurídica. - 2.3. Junta de propietarios. - 2.4 Convocatoria Junta de Propietarios. - 3. Acceso al registro de acuerdos de la junta de propietarios virtuales, el registro responde a las exigencias del estado de emergencia a consecuencia de la COVID-19 y se adecúa a la era de los medios electrónicos: 3.1. Primacía de la manifestación de la voluntad utilizando medios virtuales. - 3.2. Juntas de propietarios y regulación de la virtualización para personas jurídicas. - 3.3. Interpretación analógica del artículo 21°-A de la Ley N° 26887 para celebración de Juntas de propietarios virtuales. - 3.4. Interpretación dinámica como criterio para admitir uso de medios virtuales. - 4. Jurisprudencia del Tribunal Registral sobre juntas virtual. - 5. propuesta normativa. - 6. Conclusiones. - 7. Bibliografía.

## **1. Introducción**

La explosión demográfica de la población concentrada en grandes ciudades y la escasez de suelos urbanos ha conllevado a la construcción de edificios en los cuales coexisten unidades inmobiliarias, que cada vez tiene mayor envergadura, constituido por uno o varios departamentos por piso y que albergan a distintos propietarios, quienes además de ser titulares de las zonas exclusivas de un departamento son cotitulares de la parte alícuota en los bienes y servicios comunes, lo que conlleva como consecuencia a que todos los propietarios necesariamente conforman una comunidad denominada Junta de Propietarios (Torres, 2016).

\* Abogado por la Universidad Nacional de Cajamarca; Profesor de Educación Secundaria por el Instituto Superior Público “Hno. Victorino Elorz G.”-Cajamarca; discente de la Academia de la Magistratura: 21 PROFA; Diplomado de especialización en Derecho Registral-Universidad de San Martín de Porres, ex miembro Titular de la Comisión Consultiva en Derecho Civil, Registral y Notarial del Ilustre Colegio de Abogados de Cajamarca. Asistente Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo, actualmente se desempeña como Registrador(E) Público de la Oficina Registral de Cajamarca.

Actualmente, un gran número de personas individuales y/o familias conviven en departamentos<sup>1</sup> que forman parte de edificios, los cuales se sujetan a la administración del Régimen de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común (denominada también por un sector de la doctrina como propiedad horizontal), regulado en el ordenamiento jurídico peruano en la Ley N° 27157<sup>2</sup> y su reglamento<sup>3</sup>; asimismo, la Sunarp ha publicado la directiva sobre el régimen de propiedad exclusiva y propiedad común<sup>4</sup> que coadyuva a la calificación registral de solicitudes referidas al tema en cuestión.

Es así que, para el buen funcionamiento de la edificación y convivencia de las personas que eligen el régimen de propiedad exclusiva y propiedad común es imprescindible se tomen acuerdos, para lo cual se requiere la convocatoria y participación de los involucrados, los cuales se concretizan mediante el órgano denominado Junta de Propietarios, el cual se constituye por los propietarios de las áreas de las zonas de propiedad exclusiva; empero, la legislación vigente solo establece su realización de manera presencial, obviándose la regulación del supuesto fáctico de utilizar medios no presenciales y/o virtuales; por lo que, en aras de facilitar la participación de los propietarios y la formación de acuerdos, es imperante considerar la factibilidad del uso de medios alternativos que se han desarrollado con la tecnología.

Ahora bien, en el contexto del Estado de Emergencia Nacional<sup>5</sup> producida a consecuencia de la pandemia originada por la COVID-19 ha evidenciado la inoperancia de la norma jurídica para que las juntas de propietarios se constituyan y formalicen sus acuerdos, trayendo consigo innumerables inconvenientes ya que por los derechos constitucionales restringidos relativos a la libertad de reunión y de tránsito en el territorio no se pudieron convocar y celebrar las juntas de propietarios de manera presencial en las distintas edificaciones que se encuentran sometidas al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común.

---

1 Según el Diario español “El País” el 80% de españoles vive en una comunidad de propietarios [propiedad horizontal]. Siendo que en nuestra realidad peruana existe un número considerable que si bien es cierto no alcanza a dicho porcentaje mayor, es un porcentaje considerable con tendencia al incremento.

2 Publicado en el diario El Peruano el 20 de julio de 1999.

3 Reglamento de la Ley N° 27157 aprobado por Decreto Supremo N° 008-2000-MTC publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de febrero de 2000; asimismo, el TUO del Reglamento fue aprobado por Decreto Supremo 035-2006-VIVIENDA y publicado en el Diario oficial El Peruano de 08 de noviembre de 2006.

4 Aprobado por Res. N° 340-2008-SUNARP-SN, publicado el 26 de diciembre de 2008, que aprueba la Directiva N° 009-2008 sobre régimen de Propiedad Exclusiva y Común.

5 Declarada por Decreto de Urgencia N° 044-2020-PCM publicado el 15 de marzo de 2020 en el Diario Oficial El Peruano.

Por otro lado, teniendo en consideración que si bien es cierto el Estado al advertir la problemática por la que atravesaban los entes corporativos<sup>6</sup> económicos al no poder realizar sus sesiones de las asambleas o juntas societarias se promulgó el Decreto de Urgencia N° 100-2020-PCM<sup>7</sup> y posteriormente la Ley N° 31194<sup>8</sup> que permitió la realización de juntas y asambleas virtuales para las todas las personas jurídicas; sin embargo, en dicho dispositivo no se incorporó a las juntas de propietarios, pues legalmente no se les reconoce personería jurídica<sup>9</sup>, por lo tanto no son consideradas personas jurídicas.

Por su parte, de manera acertada el Tribunal Registral concluyó la posibilidad de la aplicación del Decreto de Urgencia N° 100-2020-PCM de las juntas y asambleas virtuales en favor de las juntas de propietarios a pesar que no están incluidas de manera expresa en la legislación, por ello con la presente ponencia se pretende abordar la factibilidad de la convocatoria y celebración de Junta de propietarios no presenciales y/o virtuales buscando dar prioridad a la manifestación de voluntad sobre el medio que sirve para su realización, ello al amparo del artículo 141°-A del Código Civil, igualmente, se propone la aplicación analógica de la tercer Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 31194, asimismo se propone la aplicación de la interpretación dinámica. Como complemento se propone incorporar una modificación legislativa relacionada a la temática tratada, para de esta manera beneficiar a los propietarios que se encuentran dentro de un régimen de propiedad exclusiva y propiedad común.

## **2. Marco normativo del régimen de propiedad exclusiva y propiedad común y Junta de Propietarios**

### **2.1. La propiedad sujeta al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común**

En el territorio peruano tenemos que el rubro inmobiliario va creciendo constantemente por diferentes factores que se circunscriben a la necesidad de

6 Dentro las personas jurídicas reguladas en el Código Civil se tiene a las asociaciones, fundaciones, comités, comunidades campesinas, cooperativas; así como también las sociedad: S.A., S.A.A., S.A.C., S.C., S. en C., S. en C. por A., S.R.L., S.Civil, S.Civil de R.L, entre otras.

7 Ampliada por Decreto de Urgencia N° 146-2020-PCM.

8 Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14 de mayo de 2021 que ha modificado el artículo 21°-A de la Ley de 26887, incorporando básicamente los supuestos normativos del Decreto de Urgencia N° 100-2021-PCM a la Ley General de Sociedades, además derogó el citado Decreto de Urgencia

9 En la Res. N° 340-2008-SUNARP-SN, se establece que las juntas de propietarios son consideradas como entes no personificados o con subjetividad relativa jurídica.

adquirir una vivienda, motivo que propende al desarrollo de proyectos inmobiliarios de diversa amplitud; así tenemos, que se ha construido edificios únicos y también hay condominios con varias edificaciones que implica más complejidad.

En ese sentido, las personas encuentran ventajas que obtienen al vivir en un departamento como por ejemplo diseños modernos donde se aprovecha mejor los espacios; acceso a las zonas céntricas, ya que los proyectos mayormente se realizan en las zonas urbanas; mayor acceso a créditos de financiamiento pues los normalmente las constructoras tiene convenio con entidades financieras para facilitar la adquisición de departamentos, entre otros.

Como preludeo a nuestro tema central tenemos que en el sistema español se denomina propiedad horizontal al régimen de propiedad de las casas por pisos o apartamentos. La propiedad horizontal tiene como presupuesto un edificio (o casa) dividido en pisos o apartamentos (Álvarez Caperochipi, 2017, 177).

En nuestra doctrina nacional se ha considerado que la propiedad exclusiva y propiedad común es una modalidad de la propiedad en la que coexisten una edificación o conjunto de edificaciones bienes de dominio exclusivo pertenecientes a diferentes propietarios -o destinados a permanecer a diferentes propietarios- y bienes de dominio común (Avendaño Valdez & Avendaño Arana, 2017, 109).

En tanto que, legislativamente el Código Civil de 1984 regula de manera remissiva en su artículo 958° a la denominada propiedad horizontal indicando que se rige por la legislación de la materia. Es así, la legislación especial referida en el artículo 37° de Ley N° 27157 expresa la definición indicando que los edificios de departamentos; quintas; casas en copropiedad; centros y galerías comerciales o campos feriales; y otras unidades inmobiliarias con bienes comunes, cuando pertenezcan a propietarios distintos, están sujetos al régimen de Propiedad exclusiva y propiedad común. Agrega la citada norma en su artículo 39° que las edificaciones sujetas a este régimen deben contar necesariamente con un Reglamento Interno, elaborado o aprobado por el promotor o constructor o, en su caso, por los propietarios con el voto favorable de más del 50% de los porcentajes de participación.

Por su parte, en materia registral la directiva sobre el régimen de propiedad exclusiva y propiedad común, aprobada por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 340-2008-SUNARP-SN, de fecha 23 de diciembre de 2008, identifica aspectos importantes señalando que el régimen de

propiedad exclusiva y común o de propiedad horizontal esta definido en el artículo 129° del Reglamento<sup>10</sup>, afirmando:

“Es el régimen jurídico que supone la existencia de una edificación o conjunto de edificaciones integradas por secciones inmobiliarias de dominio exclusivo, pertenecientes a distintos propietarios y bienes y servicios de dominio común. Cuenta con reglamento interno y una junta de propietarios.” De esta definición institucional pueden extraerse las siguientes notas distintivas:

- a) Edificación o conjunto de edificaciones integradas por secciones de dominio exclusivo.
- b) Coexistencia en la mencionada edificación o conjunto de edificaciones de bienes de comino común y servicios comunes.
- c) Pertenencia, o vocación de pertenencia, a distintos propietarios de las secciones de dominio exclusivo.

Por su parte, dentro del procedimiento registral, el Tribunal Registral refiriéndose al Régimen de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común, en sendas resoluciones concluye que:

Es una modalidad de la propiedad consistente en la coexistencia, en una edificación, de secciones de dominio exclusivo con secciones de propiedad común. Conjuntamente con la propiedad exclusiva sobre sección determinada del edificio, va a coexistir copropiedad sobre los elementos comunes de la edificación, como el terreno en donde esta construido, los muros, las escaleras, ascensores, y demás elementos que hacen indispensable el uso por parte de los propietarios de sus respectivas unidades de propiedad exclusiva. (Resolución N° 457-2021-SUNARP-TR de 11 de marzo de 2021, f.1)

## **2.2. Naturaleza jurídica**

El Régimen de Propiedad Exclusiva y propiedad común se distingue de otros regímenes clásicos de propiedad como la copropiedad, la superficie; pues como anota el reconocido jurista peruano Gonzales Barrón (2013) se trata de una modalidad de la propiedad *sui-génensis* de dominio predial a la cual no se le aplica las reglas de accesión ni la elevación en el plano vertical del sobre suelo ni el subsuelo;

<sup>10</sup> Hace referencia al Ierenda TUO aprobado por Decreto Supremo 035-2006-VIVIENDA

agrega además citando a Marina Mariani que esta especialidad se justifica por cuanto:

El derecho sobre las partes exclusivas se encuentra sometido a fuertes restricciones que la ley establece, en virtud de la relación de interdependencia en que se encuentra con respecto al conjunto del edificio, fundamentadas en razones de beneficio común; la voluntad de los copropietarios no puede expresarse individualmente sino dentro de asambleas, cuyas resoluciones surgen de la reunión de las mayorías estatutarias o legales, cuyas decisiones debe ajustarse también el representante o administrador, que vendría a desempeñar el papel de órgano representativo de la comunidad. (Citado por Gunther Gonzales, 2013, p. 1592)

Por su parte Vásquez Ríos manifiesta respecto a la naturaleza de la propiedad sujeta al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común [propiedad horizontal]:

“Dominio integrado como copropiedad de indivisión forzada: de acuerdo con esta teoría confluyen por un lado el dominio exclusivo sobre la parte privativa y por el otro, copropiedad sobre el terreno y demás partes y cosas comunes.

Esta copropiedad es de indivisión forzada, ya que recae sobre cosas indispensables para hacer factible el ejercicio del derecho sobre el sector exclusivo. Si se admitiera la posibilidad de provocar la partición, quedaría totalmente desvirtuado el alcance de la figura, puesto que son inseparables los derechos sobre el objeto privativo y sobre la cuota parte indivisa que se tiene sobre el terreno y demás cosas comunes” (Vásquez Ríos, 2014, pág. 401).

### **2.3. Junta de propietarios**

Según la Ley N° 27157, artículo 145° la Junta de Propietarios está compuesta por todos los propietarios de las secciones de propiedad exclusiva de la edificación y tiene la representación conjunta de estos. La Junta de Propietarios, se forma plenamente al otorgamiento del Reglamento Interno, el cual contendrá forzosamente el nombramiento del presidente si existiera pluralidad de propietarios al momento de registrar el Reglamento. Su inscripción se realiza en el Registro de Propiedad

Inmueble, en la partida registral del predio matriz o en la que corresponde a los bienes comunes. El sistema normativo no le ha otorgado personería jurídica genuina, pues las juntas de propietarios son consideradas como entes no personificados o con subjetividad relativa jurídica<sup>11</sup>. Sin ser materia de tratamiento en esta ponencia considero que las juntas de propietarios deberían tener personalidad jurídica, pues por su importancia y estructura corporativa se justifica su reconocimiento, lo dicho no es un argumento aislado se han propuesto *lege ferenda* que concuerdan con lo manifestado<sup>12</sup>.

En efecto, la importancia de la junta de propietarios radica en que esta tiene como principal función la elección del consejo directivo, dentro del cual se elige al cargo de presidente, que es quien ejecuta los acuerdos y realiza actos jurídicos en favor del régimen; esta circunstancia lo deja notar el jurista Gunter Gonzales (2016) manifestando que el grupo de propietarios, aunque no constituya propiamente una persona jurídica, sí concentra relativa subjetividad jurídica que le admite actuar en el tráfico contractual. Así pues, le corresponde al presidente la atribución de representar al conjunto de propietarios para las actividades propias al cuidado y mantenimiento del edificio, igualmente puede adquirir bienes.

#### **2.4. Convocatoria Junta de Propietarios**

Según la RAE convocatoria hace referencia a la acción de convocar; y el verbo convocar se define como citar, llamar a una o más personas para que concurran a un lugar o acto determinado; asimismo implica anunciar, hacer público un acto, como concurso, unas oposiciones, una huelga, etc., para que pueda participar quien esté interesado. Entonces, se entiende que la convocatoria junta de propietarios es el acto mediante el cual, en caso específico, salvo disposición distinta del reglamento interno, el presidente cita o llama a los propietarios de las unidades de propiedad exclusiva de la edificación o edificaciones para anunciar la celebración de la Junta de Propietarios.

El artículo 146° del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, instituye que la convocatoria es convocada con una anticipación no menor a cinco (5) días naturales, mediante aviso contenido en carta, una esquila, facsímil, correo electrónico, o cualquier otro medio que permita dejar constancia de su entrega

11 Dentro de este grupo encontramos a las asociaciones no inscritas, sociedades irregulares y al denominado CAFAE, quienes no son consideradas con personería jurídica.

12 Los proyectos de Ley N° 11/2016-CR y N° 2557/2017-CR proponen que a la Junta de Propietarios se les reconozca personalidad jurídica.

o recepción, y carteles publicados en vitrinas o pizarras; la norma agrega que es necesario, indicar el día hora y lugar de la reunión y las materias a tratarse, respecto al requisito del lugar de la celebración<sup>13</sup>.

Asimismo, la norma agrega que la Junta de Propietarios, se celebrará necesariamente en el predio; sin embargo, consideramos que dicho requisito no resulta acorde con la realidad actual y el avance de la tecnología, por ello como se desarrollará más adelante, este requisito es superado por los fundamentos referidos a la primacía de la manifestación de la voluntad utilizando medios virtuales, interpretación analógica 21-A de la Ley N° 26887 e interpretación dinámica como criterio para admitir el uso de medios virtuales para junta de propietarios.

### **3. Acceso al registro de acuerdos de la Junta de Propietarios Virtuales, el registro responde a las exigencias del estado de emergencia a consecuencia de la COVID-19 y se adecúa a la era de los medios electrónicos**

#### **3.1. 3.1. Primacía de la manifestación de la voluntad utilizando medios virtuales**

Ahora bien, la manifestación de la voluntad compone la piedra angular del acto jurídico, es uno de los temas teóricos clásicos del Derecho Civil, en la legislación peruana su regulación legal se encuentra en el Libro II del Código Civil, artículo 140° y siguientes; la manifestación de voluntad se constituye en uno de los actos más importantes para expresar el asentimiento o negación de algún tema o relación con relevancia jurídica.

Siguiendo a la teoría de la declaración de la manifestación de voluntad, tenemos que “la voluntad necesita ser exteriorizada, declarada hacia los demás individuos para que pueda producir los efectos señalados por la ley” (Torres: 2001, p. 112); no obstante, también es importante tener en consideración el elemento subjetivo para determinar un eficaz acto jurídico, la coincidencia de ambos elementos objetivo y subjetivo constituyen un genuino acto jurídico.

Es así que, la manifestación de voluntad es parte de la autonomía privada de la persona que permite comprar, realizar algún trámite administrativo, ejercer algún

---

<sup>13</sup> En el supuesto de haberse convocado debidamente pero no se celebra en la fecha prevista, la Junta deberá nuevamente convocada en la misma forma dentro de los tres días naturales desde la fecha de la sesión no celebrada.

derecho, etc. Por lo que “la autonomía privada es un poder que el ordenamiento jurídico otorga al sujeto de derecho para que autorregule sus propios intereses” (Espinoza: 2010, 19), asimismo podrá entonces decirse que la autorregulación personal y la determinación forman parte del entramado de manifestar la voluntad, ello teniendo como límites valores sociales aceptados por el orden público:

“El orden público se origina en la organización social y se expresa en el ordenamiento legal, estableciéndose el Estado. Por eso es paralelo a la autonomía de la voluntad y, por eso también, como acabamos de indicar, están en una permanente confrontación, pues mientras la autonomía de la voluntad es inherente a la libertad humana, el orden público le impone limitaciones y es mutable, en cuanto es determinado por los fenómenos sociales, políticos y económicos que producen cambios en el ordenamiento legal del que deriva el poder jurídico para la autorregulación de sus intereses por los propios interesados. De ahí, que el concepto de orden público haya permitido su carácter de inmutable y que la doctrina le atribuya y le reconozca un contenido variable” (Vidal: 2005).

Ahora bien, según Torres (2018) la manifestación de voluntad inmediata se da cuando las personas hacen conocer de manera directa su voluntad, a través de cualquier medio directo, ya sea manual, mecánico, informático o telemático o cualquier otro medio electrónico (teléfono, fax, biper, correo electrónico, o videos). Siendo que la persona ejerciendo su libertad personal puede utilizar medios que considere adecuados para manifestar su voluntad, sobre todo pertinentes para procurar celebrar actos jurídicos que permitan satisfacer sus exigencias y necesidades.

El legislador en el Código Civil artículo 140°-A incorpora el marco legal para que la manifestación de voluntad cuando deba hacerse de manera expresa o requiera firma esta pueda ser realizada a través de medios electrónicos, ópticos o cualquier otro medio análogo; con ello se podría decir que lo que prima para manifestar la voluntad es esta misma al margen del medio empleado, claro está siempre que la norma no exija una *solemnidad ad solemnitatem* para tener como eficaz el despliegue de sus efectos.

Entonces, en aplicación del vigente artículo 140°-A del Código Civil, cabe la posibilidad de que las juntas de propietarios puedan realizar sus sesiones no presenciales y/o virtuales, pues esta herramienta no es restrictiva y por su eficiencia y eficacia debería ser utilizada, primando lo sustantivo sobre el formalismo de tal

manera que se dé prevalencia a la manifestación de la voluntad de los integrantes de la junta de propietarios y así optimizar recursos como tiempo y espacio.

### **3.2. Juntas de propietarios y regulación de la virtualización para personas jurídicas**

Es así que, la denominada propiedad horizontal es nombrada por la norma especial como régimen de propiedad exclusiva y propiedad común, la misma que se encuentra regulada en el artículo 129° del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, en donde se establece:

“Es el régimen jurídico que supone la existencia de una edificación o conjunto de edificaciones integradas por secciones inmobiliarias de dominio exclusivo, perteneciente a distintos propietarios y bienes y servicios de dominio común. Cuenta con un reglamento interno y una junta de propietarios”.

Es importante tener en consideración que el requisito indispensable aparte de los bienes de propiedad exclusiva y común, es el reglamento interno con el que nace el régimen de propiedad exclusiva y común.

Así pues, en el reglamento interno se establece las reglas de convivencia, derechos y obligaciones de la integridad de los propietarios de bienes exclusivos, al mismo tiempo, también forma parte del reglamento interno el reconocimiento de la junta de propietarios, que es la conformación de la reunión de todos los propietarios de los bienes de propiedad exclusiva, igualmente se asevera es el órgano máximo para tomar decisiones en la administración y funcionamiento sostenido del edificio.

Ahora bien, para que se constituya en pleno la junta de propietarios es necesario que se realice la convocatoria, se cuente con el *quórum* reglamentario para instalarse y posteriormente tomar acuerdos; sin embargo, la norma vigente que la regula, es decir la Ley N° 27157 publicada<sup>14</sup> aproximadamente hace 22 años y el Decreto Supremo N° 035-2006 (TUO del Reglamento) su no regulan el supuesto para realizar juntas de propietarios no presenciales y de manera virtual, dicha circunstancia creemos es porque no se encontraba masificado el internet, pues en la fecha de la promulgación de la ley aún en el Perú los hogares carecían de señal de internet, siendo que para el uso del internet se alquilaba una cabina por horas; pero esto en la actualidad ha sido revertido pues según el Osipitel al 2019 el 76 de hogares

14 Promulgada en el Diario Oficial El Peruano el 20 de julio de 1999.

urbanos tenía acceso a internet en casa<sup>15</sup>, dicha cifra va incrementado, por lo que la legislación debe responder a la nueva realidad fáctica.

Es importante tener en consideración que el reglamento de la Ley N° 27157 establece que la convocatoria para junta de propietarios será mediante avisos contenido en carta, esquelas facsímil, correo electrónico o cualquier otro medio que permita dejar constancia de su entrega o recepción y en carteles publicados en las vitrinas o pizarras en lugares visibles de la edificación, como se desprende la posibilidad de utilizar medios virtuales para convocar, con lo cual no habría impedimentos para convocar a junta de propietarios utilizando correos electrónicos, whatsApp y/o llamadas telefónicas, siempre que permita dejar constancia de su entrega o recepción. Sin embargo, la Ley agrega que necesariamente las reuniones de la junta de propietarios deben realizarse en el predio<sup>16</sup>, lo que consideramos es inoperante tal como ha quedado demostrado en el estado de emergencia, sino también para efectos prácticos pues los medios virtuales permiten la participación democrática de los propietarios inclusive aumenta la concurrencia ya que es bastante difícil reunir a personas en un mismo horario y en un mismo lugar, ello por sus distintas actividades y habitualidades.

En efecto, a consecuencia del Estado de emergencia por efectos del COVID-19, el gobierno nacional para superar los imprevistos en las normas jurídicas ha promulgado normas regulando las sesiones virtuales de las personas jurídicas, así tenemos el 15 de agosto de 2020 la Sunarp, mediante su Dirección Técnica Registral publicó la Resolución N° 013-2020-SUNARP/DTR, donde se estableció que se permitía el acceso al registro de sesiones virtuales pero que estas se hayan realizado con carácter universal, es decir con la participación del 100% de los propietarios de las unidades exclusivas de la edificación.

Posteriormente, mediante Decreto de Urgencia N° 100-2020 publicado el 27 de agosto de 2020 en el Diario Oficial el Peruano, se reguló de manera temporal (hasta el 31 de diciembre de 2020) por el estado de emergencia la convocatoria y celebración de juntas societarias y asambleas no presenciales y/o virtuales para las sociedades, asociaciones, fundaciones, comités u otras personas jurídicas privadas reguladas por leyes especiales; consecuentemente, con Decreto de Urgencia N° 146-2020 se prorrogó su vigencia hasta noventa (90) días hábiles de culminada la

15 <https://www.unicef.org/peru/comunicados-prensa/dos-tercios-no-tienen-acceso-internet#:~:text=Seg%C3%BAAn%20OSIPTEL%2C%20el%20regulador%20nacional,fijo%20o%20movil%20en%20casa>. Consultado el 20 de mayo de 2021

16 Artículo 148°, in fine, del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157.

vigencia del estado de emergencia nacional<sup>17</sup>; no obstante esta normatividad especial se omitió su aplicación para las juntas de propietarios.

Luego, mediante Ley N° 31194 publicado el 14 de mayo de 2021, se ha modificado el artículo 21°-A de la Ley N° 26887, Ley General de Sociedades cuyo texto es el siguiente:

**“Artículo 21°-A. Sesiones no presenciales y ejercicio de los derechos de voz y voto no presenciales**

Los órganos de las sociedades podrán realizar **sesiones no presenciales**, con la misma validez que las sesiones presenciales, a través de medios electrónicos u otros de naturaleza similar, de **conformidad** con lo establecido en su estatuto, garantizando la identificación, comunicación, participación, el ejercicio de los derechos de voz y voto de sus miembros y el correcto desarrollo de la sesión, siendo su cumplimiento de responsabilidad del que conforme al estatuto y la ley le corresponda convocarla o presidirla. **Esta disposición no es aplicable cuando exista una prohibición legal o estatutaria.**

Las sesiones no presenciales podrán ser **convocadas** por medios electrónicos u otros de naturaleza similar que permitan la obtención de la constancia de recepción o a través de los demás mecanismos previstos en la presente ley. Las **actas** de las sesiones no presenciales deberán estar **firmadas por escrito o digitalmente** por quienes están obligados conforme a ley o su estatuto, e **insertadas en el libro de actas correspondiente**. Estas podrán estar almacenadas, adicionalmente, en medios electrónicos u otros de naturaleza similar que garanticen la conservación del soporte, así como la autenticidad y legitimidad de los acuerdos adoptados.

El ejercicio del derecho de voto no presencial, en sesiones presenciales o no presenciales, se podrá realizar a través de firma digital, medios electrónicos u otros de naturaleza similar, o por medio escrito con firma legalizada”. (el énfasis es agregado).

---

17 Entre las normas que se promulgaron regulando las sesiones virtuales tenemos: Decreto de Urgencia N° 056-2020 para entidades bajo la competencia de la SMV publicada el 15 de mayo de 2020; Decreto de Urgencia N° 075-2020 publicada el 27 de junio de 2020 y la Ley N° 31029 para cooperativas y el Decreto Legislativo N° 1496 para universidades.

Agrega la cita norma en su cuarta disposición complementarias finales dispone la derogatoria del Decreto de Urgencia N° 100-2020<sup>18</sup>.

Es así que, como se advierte nuevamente con esta última Ley el legislador omitió regular a las juntas de propietarios, pues estas no constituyen personas jurídicas, aun cuando sí cuentan con una relativa subjetividad que le permite actuar en forma unitaria en el tráfico contractual y judicial tal como lo establece la directiva N° 009-2008-SUNARP/SN<sup>19</sup>, esta situación afecta directamente a un número no menor de personas quienes viven en edificaciones sujetas al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común; llama la atención que el legislador haya omitido realizar la respectiva regulación acorde con las nuevas tecnologías virtuales a pesar de que hay un aumento considerable de las inscripciones que se versan sobre edificaciones, condominios y complejos inmobiliarios.

Es importante, tener en consideración que el reglamento de la Ley N° 27157 establece que la convocatoria para junta de propietarios será mediante avisos contenido en carta, esquelas facsímil, correo electrónico o cualquier otro medio que permita dejar constancia de su entrega o recepción y en carteles publicados en las vitrinas o pizarra en lugares visibles de la edificación, por lo que puede elucubrar la posibilidad de utilizar medios virtuales para convocar con lo cual no habría impedimentos para convocar a junta de propietarios utilizando correos electrónicos, whatsapp y/o llamadas telefónicas, siempre que permita dejar constancia de su entrega o recepción.

---

18 Las disposiciones complementarias de la Ley N° 31194:

“PRIMERA. Adecuación de estatutos

Las sociedades constituidas que opten por realizar sesiones no presenciales podrán, según corresponda, adecuar sus estatutos a lo dispuesto en la presente ley. La sesión destinada a adecuar los estatutos podrá realizarse de manera no presencial con las mismas garantías a que se refiere el artículo 21°-A de la Ley N° 26887, Ley General de Sociedades.

SEGUNDA. Sesiones no presenciales durante la vigencia de un régimen de excepción

Durante la vigencia de un régimen de excepción, donde se suspende el ejercicio de derechos constitucionales que impiden la realización de sesiones presenciales, los órganos de las sociedades podrán realizar sesiones no presenciales conforme a las reglas previstas en el artículo 21°-A de la Ley N° 26887, Ley General de Sociedades, aun cuando su estatuto no establezca la posibilidad de realizar sesiones no presenciales.

TERCERA. Aplicación para personas jurídicas previstas en el Código Civil y leyes especiales

Las disposiciones contenidas en la presente ley podrán aplicarse, según corresponda, a las personas jurídicas reguladas en el Código Civil y otras leyes especiales.

CUARTA. Derogación del Decreto de Urgencia 100-2020 y del artículo 4° del Decreto de Urgencia N° 018-2021 Derógase el Decreto de Urgencia N° 100-2020 (...)

19 La Directiva fue aprobada mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 340-2008-SUNARP-SN de fecha 23 de diciembre de 2008, en la cual se concluye que las juntas de propietarios el grupo de propietarios, aunque no constituya una persona jurídica, si cuenta con una relativa subjetividad que le permite actuar en forma unitaria en el tráfico contractual y judicial.

Sin embargo, la Ley agrega que necesariamente las reuniones de la junta de propietarios debe realizarse en el predio<sup>20</sup> lo que consideramos es inoperante tal como ha quedado demostrado en el Estado de Emergencia, sino también para efectos prácticos pues los medios virtuales permiten la participación democrática de los propietarios inclusive aumenta la concurrencia ya que es bastante difícil reunir a personas en un mismo lugar y horario ya sea por sus diferentes actividades o sus habitualidades diarias.

### **3.3. Interpretación analógica del artículo 21°-A de la Ley N° 26887 para celebración de Juntas de propietarios virtuales**

Como se anotado no existe norma expresa que regule la celebración de juntas de propietarios utilizando medios virtuales no presenciales; sin embargo, considero que al tener la junta de propietarios un funcionamiento similar al de las personas jurídicas por ejemplo las clásicas asociaciones no habría alguna vulneración para aplicar los supuestos normativos incorporados mediante Ley N° 31194 haciendo uso de la argumentación e interpretación jurídica.

Me refiero específicamente a la aplicación del argumento analógico de la Ley N° 31194 para ser aplicado a los supuestos de hecho de la junta de propietarios, entendiendo que “El argumento analógico (o a simili) consiste simplemente en alegar -en favor de una conclusión, según los casos, interpretativa o <<constructiva>>- que dos supuestos de hecho son similares, análogos o incluso <<sustancialmente iguales>>” (Guastini, 2014, 270).

Considero que aquí podríamos identificar los elementos, características y los efectos para aplicar hacer uso de la analogía y poder sustentar que es admisible la realización de juntas de propietarios de manera virtual no presencial.

Entonces, partimos por identificar similitudes entre una asociación y la junta de propietarios, así tenemos la asociación tiene un órgano supremo para tomar acuerdos vinculantes para la asociación y los integrantes de la asociación, por su parte la junta de propietarios como tal es órgano deliberativo constituido por todos los propietarios para tomar acuerdos sobre el correcto funcionamiento y mantenimiento de la edificación que vincula a todos los propietarios.

---

20 Artículo 148°, in fine, del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157.

Asimismo, las asociaciones tienen una estructura organizacional dentro del cual se encuentra la junta directiva quien ejerce las funciones ejecutivas para el desenvolvimiento de sus actividades, de manera equivalente en el régimen de propiedad exclusiva y común el órgano ejecutivo para concretizar el buen funcionamiento en el régimen es la directiva de la junta de propietarios.

Igualmente, en las asociaciones para la realización de la asamblea (órgano supremo), previamente de acuerdo a las normas internas de su estatuto se realiza la respectiva convocatoria a los asociados y los acuerdos son tomados con el *quórum* reglamentario; de similar manera para la celebración de una junta de propietarios se requiere realizar la respectiva convocatoria y los acuerdos se toman con el quórum respectivo.

Como colofón, podemos colegir que la asociación y la junta de propietarios si bien es cierto no son iguales ya sea porque una tiene personalidad jurídica y la junta de propietarios según nuestro ordenamiento jurídico no es una persona jurídica, también podemos afirmar que su estructura y funcionamiento es similar, por lo que es dable la aplicación de normas que regulan supuestos de hecho de las asociaciones para la junta de propietarios, siempre que no afecte al orden público.

Por su parte el Tribunal registral en la Resolución N° 026-2021-SUNARP-TR-T, expuso que “es procedente aplicar analógicamente el artículo 2° numeral primero del Decreto de Urgencia N° 100-2020 a las juntas de propietarios<sup>21</sup> en vista de que estas organizaciones necesitan aprobar las decisiones sociales que les permitan llevar a cabo todos los actos para la buena conservación de las zonas comunes y la realización de las actividades pertinentes para ese efecto”.

Como hemos advertido, al tener la junta de propietarios una estructura y funcionamiento similar a los demás entre corporativos que tienen personalidad jurídica entonces debe de darse el mismo tratamiento, admitiendo y regulando a favor de las sesiones virtuales para la junta de propietarios.

### **3.4. Interpretación dinámica como criterio para admitir uso de medios virtuales.**

En la medida que el derecho evoluciona, es decir, va adecuándose a la realidad cambiante en razón de las situaciones fenomenológicas; una norma contiene como

---

<sup>21</sup> Norma que permitía la celebración de asambleas virtuales a las personas jurídicas, norma que posteriormente fue derogada por la Ley N° 31194 que reguló de similar manera.

referente la realidad de ese momento hasta su promulgación, por lo que posterior a ello puede ser plausible de enfrentarse a nuevos contextos producto de los cambios políticos, económicos, sociales, educativos, culturales, etc.

Para Ricardo Guastini (2014), la interpretación evolutiva o dinámica, es el resultado de la adaptación de normas que se promulgaron en una época anterior, o relativamente anterior a contextos nuevos actuales, no previstas por el legislador de ese entonces. Ello suele pasar en gran parte de leyes ya que la norma positiva si no es modificada por el legislador mantiene su texto originario, pero no obstante el intérprete para atender a la realidad concreta de manera razonable realiza la interpretación de forma flexible atendiendo a las nuevas exigencias y admitiendo nuevos supuestos fácticos.

Asimismo, la interpretación dinámica o evolutiva según Shoshana Zusman<sup>22</sup> (2018), establece que se puede concluir dos planteamientos teóricos:

“(i) que el intérprete debe adaptarse a las nuevas circunstancias debido a la evolución de la base social y cultural de un sistema jurídico. De hecho, las cosas cambian y pueden volverse muy distintas a cómo eran en el momento en que se expidió la Norma, lo que obliga a adecuarse a la nueva realidad (...) (ii) Y que en la interpretación interviene la subjetividad del Juez, aunque los originalistas, especialmente los textualistas lo nieguen rotundamente” (p. 134)

Ahora bien, de acuerdo al artículo 146° del TUO del Reglamento de la Ley N° 29090, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliaria de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, Decreto Supremo N° 035-2006-Vivienda, publicada en el Diario Oficial el Peruano el 08 de noviembre de 2006 (El texto primigenio del reglamento fue el Decreto Supremo N° 008-2000-MTC, publicado el 17 de febrero de 2000), establece que las sesiones de la Junta de Propietarios, se celebrarán necesariamente en el predio, entendiéndose que la norma busca facilitar la presencia de los propietarios de las unidades de propiedad exclusiva y participen activamente en el desarrollo de las sesiones, por concebir que estos tienen su residencia en el mismo edificio y los acuerdos que se tomen se referirán a este.

22 Para la autora el pragmatismo jurídico tiene similar contenido ya que “no es que el pragmatismo desconozca el texto de la norma, sino que se aparta de ella cuando las consecuencias de su aplicación sean perversas o socialmente inconvenientes. Lo que se pretende, pues, es adaptar la norma a las circunstancias y lograr el mejor resultado social” (Shoshana, 2018:124).

No obstante, al momento de la promulgación el 17 de febrero de 2000 del reglamento de la Ley N° 29090 no existía los avances tecnológicos que se tiene en la actualidad para cumplir con la finalidad de la norma, verbigracia según el Ministerio de Transportes y Comunicaciones<sup>23</sup> a junio del 2020 la población peruana que reside solo en zonas urbanas, el 90.6% de esta población cuenta con cobertura del servicio de internet fijo.

Es así que, hoy en el Perú no es extraño la utilización de medios informativos, plataformas virtuales y aplicaciones de software de videoconferencia (Zoom, Meet, Skype etc.) para realizar clases académicas en el nivel primario, secundario, superior y demás capacitaciones; igualmente, es usado con normalidad para la realización de audiencias administrativas y judiciales; entre otros múltiples usos que se le da tales como atenciones virtuales médicas, reuniones de trabajo, etc.; pero como es notorio esta realidad no se daba en el año de la promulgación de la Ley N° 27157 y su reglamento, por estas circunstancias concluimos que no se reguló la realización de sesiones virtuales y/o no presenciales para las sesiones de la junta de propietarios.

En ese contexto, la regla contenida en el artículo 146° del TUO del Reglamento de la Ley N° 29090, referida a que la celebración de la junta de propietarios sea necesariamente en el predio, es superada por los nuevos cambios tecnológicos que hace intrascendente que los propietarios de las unidades de propiedad exclusiva se reúnan de manera física, quedando desfasado y sin mayor relevancia esta exigencia, ya que los medios virtuales garantizan de manera objetiva la realización de las sesiones, pues se realiza en tiempo real y con la posibilidad de grabar (audio y video) las sesiones, sirviendo estas como medio de prueba indubitable.

Asimismo, el artículo 146° del TUO del Reglamento de la Ley N° 29090, como se advierte no sanciona con nulidad su inobservancia<sup>24</sup>, por lo que dicho requisito no es de tal trascendencia para la declaración de invalidez de las sesiones virtuales, por ello considero permisible que por motivos de autonomía de la voluntad se realice las sesiones de manera virtual. Es menester indica que el Tribunal Registral en el pleno XVII, sesión ordinaria realizada los días 20 y 21 de abril de 2006, concluyó en el acuerdo plenario N° 06:

23 Reporte de las empresas operadoras al MTC a junio del 2020. Elaboración: DGPRC-MTC, disponible en <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1458230/Impacto%20econ%C3%B3mico%20del%20acceso%20a%20internet%20en%20los%20hogares%20peruanos%20-%20DGPRC%20-%20MTC%20%28Espa%C3%B1ol%29.pdf>

24 El Código Civil establece en el artículo 219° que el acto jurídico es nulo: (...) 6. Cuando no revista la forma prescrita bajo sanción de nulidad. 7. Cuando la ley lo declara nulo.

“Resulta válida la sesión de junta de propietarios realizada en lugar diferente al predio, siempre y cuando la confrontación del título con los asientos de inscripción de la partida registral en la que se habrá de practicar la inscripción y complementariamente con los antecedentes registrales, fluya inequívocamente y con criterio de razonabilidad, que resulte materialmente imposible su realización en el lugar del predio por motivos de espacio físico. En tal sentido se debe interpretar el texto del artículo 146° *in fine* del Decreto Supremo N° 008-2000-MTC, estableciendo que lo que el legislador quiso decir es que las sesiones de la Junta de Propietarios se celebran necesariamente en el predio, siempre y cuando sea posible materialmente efectuarla allí, pues la ley no puede contener mandatos y obligaciones imposibles de cumplir”

Como se advierte, el Tribunal Registral interpretó en su momento que por las circunstancias no era aplicable la norma referida a la celebración de junta de propietarios en el predio, teniendo en consideración de la imposibilidad de realización en el lugar del predio por motivos de espacio físico lo que resultaba razonablemente.

En ese sentido, entonces siguiendo los cambios tecnológicos expuestos y aplicando la interpretación dinámica también se debe permitir sesiones virtuales y/o no presenciales, pues el contenido de dicha norma reglamentaria no se engarza con los nuevos cambios tecnológicos y nueva convivencia social, en caso contrario la lectura literal constituye un obstáculo para el desarrollo de las juntas de propietarios.

#### **4. Jurisprudencia del Tribunal Registral sobre Juntas Virtuales**

Como se ha indicado, el Tribunal Registral, que es el órgano de la Sunarp con competencia exclusiva nacional que conoce y resuelve en segunda instancia administrativa los recursos de apelación contra las decisiones de los registradores; es así que el Tribunal es quien establece el “derecho vivo” y que fluye de sus decisiones, dando la pauta interpretativa a la primera instancia registral; es así, que con buen tino ha concluido que es posible la realización de juntas de propietarios no presenciales, con lo cual ha permitido el acceso de actos registrables urgentes relacionados con la administración de los edificios sujetos al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común, así tenemos que en la Resolución N° 457-2021-SUNARP-TR-L del 11 de marzo de 2021, se ha establecido respecto a las sesiones no presenciales y/o virtuales de junta de propietarios:

“En aplicación extensiva del Decreto de Urgencia N° 100-2020 se permite a la junta de propietarios sesionar de manera no presencial o virtual. Así, si la copia certificada del acta celebrada virtualmente cumple con los requisitos establecidos en la citada normativa se procederá con la inscripción solicitada, no siendo exigible la suscripción por parte de todos los propietarios asistentes”.

Como se evidencia la segunda instancia administrativa registral considera que restringir la aplicación de las sesiones virtuales a la junta de propietarios afectaría arbitrariamente al ente corporativo, por lo que siguiendo el principio interpretativo de analogía concluye que es admisible la aplicación extensiva del Decreto de Urgencia N° 100-2020, pues no se restringe o limita derechos. De manera posterior el Tribunal ha seguido con el mismo criterio, tal como lo deja notar en la Resolución N° 026-2021-SUNARP-TR-T del 08 de enero de 2021:

Procede admitir la realización de sesiones no presenciales de junta de propietarios, aunque esta modalidad no esté prevista en su reglamento interno, estando al mandato constitucional de no discriminación y al principio pro homine que justifica la aplicación analógica del Decreto de Urgencia N° 100-2020.

Como se puede concluir el criterio de segunda instancia es uniforme por lo que los registradores quienes tiene la competencia en primera instancia deben de propender el mismo criterio interpretativo; por último, es importante traer a colación un tema relacionado con la votación secreta virtual, así tenemos que la Resolución N° 543-2021-SUNARP-TR de 10/06/2021, se concluye que:

En aplicación del Decreto de Urgencia N° 100-2020 se permite a las asociaciones sesionar de manera no presencial o virtual. Sin embargo, la circunstancia de que la asamblea eleccionaria sea realizada de manera virtual no impide que el voto pueda efectuarse de manera secreta, ya que en estos casos excepcionales existen plataformas digitales en las que el «formulario virtual» reemplaza a la «cámara secreta».

De esta manera el Tribunal se pone a la vanguardia al permitir que como complemento de las sesiones virtuales también se admita el voto secreto utilizando el denominado formulario virtual, con lo que se admite la primacía de la voluntad

utilizando medios virtuales que no afectan la finalidad y los principios de los procesos electorarios.

## **5. Propuesta normativa**

Ahora bien, del estudio realizado se formula una propuesta normativa con la óptica de modificar el artículo 146° del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, Ley de Regulación de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común; toda vez que el supuesto normativo restrictivo referido a que las sesiones de la junta de propietarios se celebren necesariamente en el predio, es limitativa de derechos pues la ciencia y la tecnología permite su realización con la garantía de su realización inclusive pudiendo obtener medios de prueba objetivos para su acreditación.

Asimismo, es menester indicar que han pasado más de dos décadas desde la entrada en vigencia de la norma referida a la junta de propietarios por lo que es necesario su modificación tomando en cuenta que el legislador ha incorporado las sesiones no presenciales para las personas societarias y personas jurídicas.

Igualmente, es necesario considerar la primacía de la manifestación de voluntad de la junta de propietarios en las sesiones realizadas más aún si el propio Código Civil artículo 141°-A es permisible para utilizar medios electrónicos. Asimismo, restringir la realización de juntas de propietarios afecta el derecho constitucional a participar, en forma individual o asociativa, en la vida económica y social (numeral 13 del artículo 2° de la Constitución).

Por ello, la propuesta de modificación legislativa del artículo 146° del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, Ley de Regulación de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, Decreto Supremo N° 035-2006 -VIVIENDA, es la siguiente:

“Artículo 146°.- Sesión de la Junta de Propietarios

Salvo la Junta de Propietarios deberá ser convocada a sesión por el presidente, con una anticipación no menor de cinco (05) días naturales, mediante aviso contenido en carta, esquila facsímil, correo electrónico o cualquier

otro medio que permita dejar constancia de su entrega o recepción, y carteles publicados en las vitrinas o pizarras que al efecto debe mantener la administración en uno o varios sitios visibles de la edificación. Los avisos y carteles contendrán la indicación del día, hora y lugar de la reunión y la agenda a tratar.

Si la sesión debidamente convocada no se celebrara en la fecha prevista, la Junta deberá ser nuevamente convocada en la misma forma dentro de los tres (03) días naturales desde la fecha de la sesión no celebrada.

Podrán realizarse sesiones no presenciales, a través de medios electrónicos y otros de naturaleza similar, garantizando la identificación, comunicación, participación. El ejercicio de los derechos de voz y voto de sus miembros y el correcto desarrollo de la sesión. Esta disposición no es aplicable cuando exista una prohibición estatutaria; sin embargo, mediante junta de propietarios universal se puede acordar su realización por razones fundadas, sin acto previo de modificar su estatuto de manera excepcional.

## **6. Conclusiones**

- La Junta de Propietarios es el órgano máximo de toma de acuerdos en el régimen de propiedad exclusiva y propiedad común denominada también propiedad horizontal, por ello es necesario brindarle instrumentos y mecanismos para que pueda constituirse como tal ya que es de importancia para una eficiente y eficaz administración del edificio multifamiliar.
- La legislación actual referida a la celebración de junta de propietarios presencial se encuentra desfasada al considerar que su celebración deba ser realizada en el propio edificio, pues ello no va acorde con el avance de la tecnología y la masificación de los medios electrónicos actuales, que además son más inclusivos para la participación de los propietarios de las zonas exclusivas.
- Es factible la realización de la junta de propietarios virtual en aplicación del artículo 141°-A del Código Civil, pues debe primar la manifestación de voluntad, asimismo, es de aplicación por analogía la Ley N° 31194 en la medida que la junta de propietarios tiene similitud que las demás personas jurídicas, además que no se restringen derechos y no se afecta el interés público.

- Teniendo en consideración que a la fecha han pasado aproximadamente veintidós años desde la entrada en vigencia de la Ley N° 27157 y su Reglamento considero que es factible realizar la interpretación dinámica a favor de las sesiones virtuales en la realización de la Junta de Propietarios, interpretación que va acorde con los cambios a causa de la tecnología y los nuevos desafíos de la sociedad.
- Es viable modificar la legislación actual referida a las Juntas de Propietarios incorporando las sesiones no presenciales y/o virtuales, teniendo como parámetro referencial la nueva legislación actual que se aplica para las demás personas jurídicas.

## 7. Bibliografía

- Avendaño Valdez, J., & Avendaño Arana, F. (2017). *Derechos reales* (Primera ed.). Lima: Fondo editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Buendía Quijandría, P. (09 de Setiembre de 2020). *El Peruano*. Recuperado el 30 de Abril de 2021, de <https://elperuano.pe/noticia/103902-reuniones-virtuales-de-juntas-de-propietarios-y-directivas-son-validas>
- Espinoza Espinoza, J. (2010). *Acto Jurídico Negocial* (Segunda ed.). Lima: Gaceta Jurídica.
- Gonzáles Barrón, G. H. (2016). *Tratado de Derecho Registral Inmobiliario* (Tercera ed.). Lima: Juristas Editores.
- Gonzáles Barrón, G. H. (2013). *Tratado de Derecho Reales* (Tercera ed.). Lima: Juristas editores.
- Guastini, R. (2014). *Interpretar y argumentar*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- MTC. (2020). *Impacto económico del acceso a internet en los hogares peruanos*. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1458230/Impacto%20econ%C3%B3mico%20del%20acceso%20a%20internet%20en%20los%20hogares%20peruanos%20-%20DGPRC%20-%20MTC%20%28Espa%C3%B1ol%29.pdf>

- Pozo Sánchez, J. (25 de Febrero de 2021). *Pasión por el derecho*. Recuperado el 30 de Abril de 2021, de <https://lpderecho.pe/junta-de-propietarios-virtuales-es-inscribible-la-sesion-virtual/>
- Ríos Vásques, A. (2014). *Derechos reales* (Cuarta ed.). Lima: San Marcos.
- Rodríguez, J. (5 de septiembre de 2020). *ius 360*. Recuperado el 01 de Mayo de 2021, de <https://ius360.com/apuntes-sobre-la-junta-de-propietarios-jose-rodriguez/>
- Torres Vásquez , A. (2001). *Acto Jurídico*. Lima: Idemsa.
- Torres Vásquez, A. (2018). *Acto Jurídico* (Sexta ed., Vol. I). Lima: Juristas Editores E.I.R.L.
- Vidal Ramírez, F. (2005). *EL Acto Jurídico* (Sexta ed.). Lima: Gaceta Jurídica.
- Zusman T., S. (2018). *La interpretación de la ley teoría y métodos*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.



# La gestión de reclamos y sus influencias en las entidades de la administración pública en el contexto de los Sistemas Registrales

Vanessa Gamio Rodas\*  
Juan Óscar Rodríguez Martínez\*\*

**Sumario:** 1. Resumen. - 2. Introducción. - 3. Una Gestión de reclamos más eficiente dentro del contexto de la ética. - 4. La Gestión de Reclamos. - 5. Experiencias Internacionales. - 6. Definiciones. - 7. Roles Participantes en la Gestión de Reclamos. - 8. La gestión de Reclamos dentro del marco del modelo de la Gestión de la Calidad en el Servicio. - 9. La plataforma Digital Libro de Reclamaciones. - 10. Etapas, seguimiento y mejora de la Gestión de Reclamos bajo el modelo de Gestión de la Calidad en el Servicio. - 11. Conclusiones. - 12. Recomendaciones. - 13. Bibliografía.

## 1. Resumen

En el presente trabajo resaltamos la importancia de la herramienta plataforma digital Libro de Reclamaciones, en el marco de la gestión de la calidad en el servicio, donde destacamos la labor del Estado peruano en digitalizar sus servicios conforme a las nuevas exigencias producto de la Pandemia COVID-19.

Dentro del contexto del servicio de calidad hacia el ciudadano, se analiza la importancia de la gestión de reclamos, la fundamentación de este trabajo parte del paradigma que se ha dado en los últimos años en el ámbito de la gestión pública, hacia el “*New Public Management*”, el cual implica una nueva forma de relación entre el ciudadano de a pie y las entidades prestadoras de servicios del Estado, vemos que el papel pasivo que antes tenía, ahora ha cambiado.

Con la implementación de una correcta gestión de reclamos, se observa una mayor participación de los ciudadanos en las decisiones públicas, y se pretende que los servicios públicos satisfagan las necesidades de los ciudadanos.

\* Colaboradora de la Zona Registral N° XII Sede Arequipa. Abogada, filósofa y Licenciada en Gestión Pública. Maestra en Ciencias: Filosofía con mención en ética y filosofía política por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.

\*\* Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII Sede Arequipa, Licenciado en Administración por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Egresado de la Maestría en Administración con Mención en Gestión Pública por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa. Vicepresidente del CER del Colegio de Licenciados en Administración Consejo Regional Arequipa. Diplomado especializado en Derecho Notarial y Registral; y Diplomado especializado en Gestión Pública, ambos por la Escuela Nacional de Políticas Públicas -ENPP de Lima.

En este artículo, resumimos brevemente los principales conceptos, así como también definiciones sobre lo que es una queja, un reclamo; el Libro de reclamaciones virtual y cómo es su proceso de implementación y gestión en las entidades públicas.

### **Abstract**

*In this paper we highlight the importance of the Claims Book digital platform tool, within the framework of service quality management, where we highlight the work of the Peruvian state in digitizing its services in accordance with the new requirements resulting from the COVID-19 Pandemic.*

*Within the context of quality service to the citizen, the importance of claims management is analyzed, the foundation of this work is based on the paradigm that has occurred in recent years in the field of public management, towards the “New Public Management”, which implies a new form of relationship between the ordinary citizen and the entities that provide services to the State, we see that the passive role that it previously had has now changed.*

*With the implementation of a correct management of claims, a greater participation of citizens in public decisions is observed, and it is intended that public services meet the needs of citizens.*

*In this article, we briefly summarize the main concepts, as well as definitions of what a complaint is, a claim; the Virtual Complaints Book and how is its implementation and management process in public entities.*

## **2. Introducción**

El Servidor público de la Sunarp, es testigo directo de cómo el país y la ciudadanía peruana comienzan a salir adelante, a pesar de la profunda crisis sanitaria que nos ha llevado a todos adoptar nuevos estilos de vida, implementándose en la rutina cotidiana, perspectivas y medidas sanitarias que nadie se imaginaba.

Destacamos la labor de la Sunarp como uno de los principales motores en la activación de la economía del país, garantizando la seguridad jurídica de los diversos actos que realizan los usuarios. Brindando un servicio eficiente a través de los diferentes sistemas registrales utilizados por servidores públicos pertenecientes a la familia Sunarp.

Sin embargo, debemos señalar que dentro del contexto de atención a la ciudadanía es importante que se logren fortalecer las capacidades de los servidores públicos para que realicen una gestión de reclamos más eficiente.

En el presente trabajo describiremos de qué manera se gestionan los reclamos en las entidades públicas, con el fin de lograr una atención oportuna y eficaz de los mismos, todo con propósito de brindar una mejor prestación a la ciudadanía, dentro del marco del modelo para la gestión de calidad de servicios que se utiliza en la actualidad.

Para ello decidimos dividir el trabajo en tres puntos importantes.

En el primer punto, se realizará una introducción a la gestión de reclamos, dentro del modelo de gestión de calidad en el servicio, utilizado actualmente en los modelos de gestión pública. Como segundo punto, describiremos lo que es la Plataforma Digital Libro de Reclamaciones, y en el último punto; las etapas, como son: el Seguimiento, el Análisis y la Mejora de la Gestión de Reclamos.

El objetivo de la gestión de calidad en el servicio es el de fortalecer las capacidades del servicio civil, en especial de aquellos servidores involucrados en la atención al ciudadano y/o reclamos.

El Estado peruano, buscando innovar y mejorar sus procedimientos; promulgó el Decreto Supremo N° 007-2020-PCM, con fecha 16 de enero de 2020, mediante el cual busca promover un nuevo modelo de gestión de reclamos, que repercuta positivamente en la percepción de la ciudadanía. En ese contexto las instituciones públicas deberían alinear sus procesos para poder atender las nuevas demandas y exigencias de los ciudadanos peruanos, y en general de las personas que habitan sobre el territorio patrio que soliciten servicios al Estado. Asimismo, es importante señalar algunos de los principios éticos que rigen en la función pública en el Perú, hemos de considerar un principio general que constituye la finalidad sobre la cual se orienta el ejercicio de la función pública, “El Principio del Servicio a los Ciudadanos”.

Mediante este importante principio, la gestión pública en general se refiere a que toda persona que ejerce funciones públicas, (independientemente del régimen bajo el cual presta servicio); deberá orientar sus acciones hacia la garantía, protección y promoción de los derechos fundamentales de las personas. Y partiendo

de él, podemos mencionar algunos principios específicos importantes, los cuales rigen la conducta bajo la cual los servidores públicos prestan sus servicios. Como son: el principio de Imparcialidad y Probidad en el uso de los Recursos Públicos; El principio de Rendición de Cuentas, El Principio de Eficacia y Eficiencia, y el Principio de buen trato al ciudadano.

A continuación, desarrollaremos los puntos antes mencionados, con el fin de seguir brindando atención y servicios de calidad a los ciudadanos, motor fundamental y razón de ser de la Entidad.

### **3. Una Gestión de reclamos más eficiente dentro del contexto de la ética**

Dentro de la gestión pública tenemos siempre presente que lo principal es satisfacer las necesidades de los usuarios, garantizando la seguridad jurídica de los servicios, otorgados con justicia, transparencia, equidad, eficiencia y eficacia. Pero sobre todo con ética.

De esa manera, varios autores nos mencionan la importancia de la ética.

La autonomía es el fundamento de la dignidad de la naturaleza humana, y de toda naturaleza racional (Kant 2007, p.49).

Nos hace referencia al hecho de reflexionar sobre lo correcto y en relación a nuestras propias acciones y decisiones que tendrían que partir de un razonamiento propio.

Es importante aplicar la ética en la función pública debido a:

- La ética nos conduce a la reflexión sobre la conducta correcta e incorrecta del ser humano. Y es precisamente en ese sentido que radica su importancia, en tanto que, su reflexión y aplicación regula la conducta humana en relación a los demás miembros de la sociedad, conduciéndolos a vivir en armonía.
- Ética autónoma, la cual, dentro del enfoque moderno de gestión pública, debe aplicarse. Porque su accionar se encuentra relacionado a conceptos como son: racionalidad, libertad y respeto.

Asimismo, es importante diferenciar 2 tipos de ética:

- a) **Ética autónoma:** el ser humano actúa ajeno a condiciones, a imposiciones exteriores, considerando siempre a su propia persona y a las demás como fines en sí mismos, por consiguiente, su actuar debe estar supeditado a su racionalidad, con plena libertad y responsabilidad. En este caso las acciones serán genuinamente buenas y correctas.
- b) **Ética Heterónoma:** el ser humano actúa bajo los principios normativos ajenos a su libre voluntad, los cuales estarían influenciados y condicionados por agentes externos, por consiguiente, su actuar no sería considerado genuinamente bueno, ni genuinamente correcto.

#### 4. La Gestión de Reclamos

En los últimos años, los peruanos hemos observado que las entidades públicas del Estado, han querido mejorar sustancialmente la relación entre el ciudadano y la prestación de servicios que estas brindan, promoviendo la calidad en los mismos. Sin embargo, el ciudadano es, actualmente; mucho más exigente. Demanda servicios más rápidos, y una atención más personalizada. Por ese motivo es de suma importancia que las entidades públicas comiencen a alinear sus acciones acordes a las nuevas exigencias y demandas.

Y dentro de ese contexto, podemos considerar a la “Gestión de Reclamos” como una de las demandas que exige la ciudadanía.

Dentro de la Administración Pública, la Gestión de Reclamos es un procedimiento de suma importancia, dado que permite escuchar la voz del ciudadano, la cual es un elemento orientador para el Estado, ya que a través de una adecuada administración de reclamos se pueden encontrar soluciones a múltiples problemas.

Ante ello, la Secretaría de Gestión Pública y la Presidencia del Consejo de Ministros comenzaron a impulsar la plataforma digital “Libro de Reclamaciones”, de las entidades de la Administración Pública, mediante la cual se pretende generar una herramienta de participación ciudadana, con el fin de obtener la eficiencia del Estado, y al mismo tiempo proteger los derechos de los ciudadanos, respecto a los servicios que solicitan al Estado.

En el Perú, los Libros de Reclamaciones a raíz del Decreto Supremo N° 042-2011-PCM, publicado en el año 2011, se implementaron en todas las entidades públicas a nivel nacional, según esta norma, las instituciones estaban en la obligación de implementar esta herramienta en formato físico, sin embargo, se presentaron diversos problemas tales como:

- Escasa o nula articulación entre entidades. Por ejemplo, cuando un reclamo involucraba a varias entidades, era casi imposible atender al ciudadano con facilidad debido a que no existía una adecuada interconexión del sistema público, por tanto, los reclamos no eran atendidos eficientemente.
- Falta de información, debido a que los ciudadanos en su mayoría desconocían la existencia de esta herramienta, y de hacer su reclamo, ignoraban la manera de realizar un correcto seguimiento al mismo.
- Asimismo, existían duplicidades de reclamos, debido a que no se realizaba un correcto registro de los mismos, no existiendo un sistema que evitase dicho problema, con el gasto innecesario de recursos y horas hombre por parte de los servidores públicos.
- Estancamiento de los reclamos, los cuales al no ser resueltos ocasionaban la molestia de los ciudadanos, quienes demostraron disconformidad con la entidad. Generándose este inconveniente debido a demasiadas instancias burocráticas en las entidades públicas.

Ante ello, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros planteó la necesidad de contar con una herramienta que pueda estandarizar y simplificar los procesos con el fin de gestionar los reclamos presentados en las entidades públicas.

Y de esa manera surge el Libro de Reclamaciones Virtual, con la plataforma de soporte virtual, diseñada de manera amigable, para que cualquier ciudadano pueda manejarla.

Todo ello, bajo el enfoque de gestión de la Calidad en el Servicio.

## 5. Experiencias Internacionales

Es importante señalar las experiencias en otros países ante la gestión de reclamos, las cuales nos permitirán entender mejor cómo se implementa la calidad en el servicio, desde cuatro enfoques básicos:

- La gestión del servicio centrada en los ciudadanos.
- Enfoque articulado entre entidades públicas, como un sistema integrado de gestión.
- Innovación Continua.
- Implementación y uso de modernas herramientas digitales.

Para el presente trabajo, mencionaremos el caso chileno.

En el sector privado peruano se demostró que una gestión de reclamos eficiente está centrada en los clientes, destacándose el uso de tecnologías de la información y comunicación, acordes a las necesidades actuales de optimización de recursos, transformación digital y reducción de plazos de respuesta.

En Chile se utiliza un sistema de gestión de reclamos con procedimientos de derivación expeditos, con excelentes sistemas de registro, contando además con un plan de difusión y sistematización de la información para retroalimentar el servicio. El objetivo es lograr una perspectiva comunicacional participativa entre el gobierno y la ciudadanía.

En ese país, se puede presentar desde la plataforma el reclamo, adjuntar archivos que los sustenten desde la misma página web, con mecanismos de seguridad de datos personales al momento de proceder.

Podemos mencionar entonces, que el libro de reclamaciones en países como Chile, constituye una buena práctica que ha marcado el camino hacia una propuesta digital. Pero en nuestro país se requería la implementación de múltiples mejoras para poder responder a las necesidades y requerimientos de los ciudadanos.

El año pasado, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de ministros, a través del Decreto Supremo N° 007-2020-PCM, y la Resolución N° 001-2021-PCM/SGP promovió dichas mejoras en cuanto a gestión de reclamos y las medidas necesarias para iniciar la transformación digital en el país.

Con ello se pretende estandarizar el proceso de atención a reclamos en todas las instituciones públicas del Perú, estandarizando formatos e implementando en su redacción un lenguaje inclusivo de fácil lectura, simplicidad con un enfoque multicultural, dada la diversidad existente en el territorio nacional.

De esa manera se implementó el nuevo Libro de Reclamaciones Digital, sujeto a supervisión presencial y virtual de las entidades por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros.

En nuestro país, se promulgó el Decreto Supremo N° 007-2020-PCM:

Esta norma tiene como finalidad establecer disposiciones para la gestión de reclamos dentro del modelo de gestión de la calidad en el servicio en las entidades públicas, presentándose el alcance, condiciones, roles y responsabilidades, así como también las etapas del proceso de gestión de reclamos. A manera de generar un servicio estatal más eficiente.

Asimismo, es importante señalar que las entidades o empresas que se encuentren excluidas del ámbito de aplicación de este decreto supremo, les corresponde informar anualmente a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, los reclamos que se hayan presentado, conforme a las directrices que establezca la SGP.

La aplicación de este decreto supremo es completamente obligatorio para las entidades públicas, Fuerzas Armadas y Policía Nacional, FONAFE y sus empresas públicas no reguladas.

Una aplicación supletoria a entidades con normativa especial y empresas públicas reguladas.

Finalmente, fuera de alcance están los servicios de salud y las empresas públicas en liquidación.

## 6. Definiciones

Es importante diferenciar algunos conceptos, con el fin de evitar confusiones.

- **Reclamo:** constituye un mecanismo de participación ciudadana a través del cual las personas manifiestan su insatisfacción ante la entidad de la Administración Pública que le prestó un bien o servicio, o que lo atendió.
- **Libro de Reclamaciones:** entiéndase como tal a la plataforma digital que soporta la gestión de reclamos, permitiendo a la persona registrar y hacer seguimiento al estado de la atención de su reclamo, así como también a las Entidades Públicas realizar la gestión de reclamos. En el caso de que las instituciones públicas no cuenten con las condiciones tecnológicas pertinentes, el Libro de Reclamaciones por excepción se constituirá en versión física.
- **Sede:** es el lugar en el cual se ubica de manera formal una Entidad, donde se presenta interacción con personas ya sea por la prestación de bienes y servicios o atención.
- **Incidente:** constituye la ocurrencia de un hecho que afecta la atención o prestación de algún bien o servicio ejecutado dentro de la Entidad.
- **Plataforma de Atención al Ciudadano-MAC:** esta plataforma está conformada por diversos accesos o canales de atención presenciales, no presenciales, o mixtos para acercar de manera progresiva y estandarizada los servicios del Estado al Ciudadano, bajo el modelo de una misma entidad del Estado.
- **Ventanilla Única:** es una modalidad mediante la cual dos o más entidades públicas se articulan para brindar sus servicios de manera totalmente integrada a través de un único punto de contacto con el ciudadano.
- **Acción Correctiva:** es la acción que consiste en identificar y eliminar la causa primigenia que originó el reclamo registrado en el Libro de Reclamaciones y evitar que vuelva a ocurrir.
- **Mejora continua:** es la aplicación sistemática y recurrente de un conjunto de acciones por parte de las entidades públicas que buscan cambios y mejoras positivas en la calidad de la prestación de los bienes y servicios que brindan.

- **Queja:** se presenta ante los defectos de tramitación, suponiendo paralizaciones, infracciones de plazos establecidos legalmente, incumplimiento de deberes funcionales u omisiones de trámites que deben ser subsanados.

Es importante señalar los principales motivos por los cuales se presentan reclamos:

- Trato profesional.
- Información.
- Tiempo de atención.
- Confianza en la entidad.
- Resultados de la Gestión.
- Acceso a la prestación de Bienes y Servicios.

## **7. Roles Participantes en la Gestión de Reclamos**

En la gestión de reclamos ante entidades públicas del Estado peruano participan:

- La Secretaría de Gestión Pública (SGP).
- La Secretaría de Gobierno Digital (SEGDI).
- Máxima Autoridad Administrativa.
- Responsable del Proceso (Titular y Alterno).
- Encargado del Proceso.

### **a) La Secretaría de Gestión Pública:**

Es el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional, responsable de proponer, articular, implementar y evaluar la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que alcanza a todas las entidades de la administración pública, incluyendo gobiernos regionales y locales.

### **Responsabilidades:**

- Establecer los mecanismos que permitan resolver las contingencias, conflictos, controversias o problemas.
- Promover la articulación.
- Realizar Talleres de Capacitación y Difusión.
- Brindar la asistencia técnica durante la implementación y ejecución del proceso de gestión de reclamos.
- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones de la norma vigente.
- Evaluar y monitorear el proceso de gestión de reclamos.
- Proponer o aprobar según corresponda las disposiciones complementarias que resulten necesarias.

### **b) La Secretaría de Gobierno Digital (SEGDI):**

Lidera los procesos de innovación tecnológica y de transformación digital del Estado, constituyendo el ente rector del Sistema Nacional de Transformación Digital. Administra las plataformas digitales del Estado Peruano.

### **Responsabilidades:**

- Liderar el diseño de la plataforma digital Libro de Reclamaciones en base a los requerimientos funcionales que define la SGP.
- Garantizar la interoperabilidad de los sistemas informáticos.
- Desarrollar, implementar y desplegar la plataforma digital.
- Brindar soporte técnico para resolver incidentes tecnológicos y contingencias que pudieran presentarse.

### **c) Máxima Autoridad Administrativa:**

Es la instancia de la entidad con capacidad de toma de decisiones, responsable de la puesta en marcha del proceso de implementación del Programa de Gestión de Riesgos.

**Responsabilidades:**

- Evaluar el desempeño del proceso de la gestión de reclamos, procurando en todo momento implementar acciones de mejora continua.
- Garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 007-2020-PCM.
- Garantizar la infraestructura tecnológica y demás condiciones necesarias con el fin de utilizar la plataforma digital.
- Designar formalmente servidores civiles, como responsable Titular y Alterno, encargados de asegurar el correcto cumplimiento del PGR de la entidad.

**d) Responsable del Proceso (Titular y Alterno):**

Es el servidor civil designado por la máxima autoridad administrativa, con la función de coordinar y ejecutar la gestión de reclamos a nivel de toda la entidad.

**Responsabilidades:**

- Capacitar a la máxima autoridad administrativa, a los encargados, y a todo el personal de la entidad, en materia relacionada al Proceso de Gestión de Reclamos.
- Registrar en la plataforma digital la identificación de los encargados (Titular y Alterno) de cada sede.
- Mantener actualizada la información institucional sobre el PDG de la entidad,
- Coordinar la atención oportuna, así como la idoneidad de la respuesta con las áreas involucradas de la entidad.
- Implementar y utilizar la plataforma digital Libro de Reclamaciones de la entidad con las áreas involucradas de la institución.
- Gestionar de manera eficiente e idónea los reclamos.

**e) Encargado del Proceso:**

Es el servidor civil designado para encargarse de la gestión de los reclamos es las sedes desconcentradas de la entidad.

**Responsabilidades:**

- Brindar la información y asistencia técnica a las personas que deseen presentar su reclamo.
- Atender los incidentes.
- Asegurar la disponibilidad y acceso al libro de reclamaciones en su versión física o digital según se requiera.

**8. La gestión de Reclamos dentro del marco del modelo de la Gestión de la Calidad en el Servicio**

La gestión de reclamos contribuye a mejorar la atención y prestaciones de bienes y servicios brindadas por las entidades públicas ya que constituye una fuente de información que sirve para identificar problemas e incidencias en la ejecución de los procesos vinculados con la prestación de los mismos.

Por lo tanto, se adapta al modelo de gestión de la calidad, demostrando el compromiso de la alta dirección y los servidores civiles de la entidad al implementar mejoras que garanticen la satisfacción del ciudadano y expectativas de las personas en general que acuden a la entidad, priorizando la generación de valor público.

Asimismo, observamos que los incidentes asociados a los motivos de reclamos, son situaciones que pueden ocurrir en las entidades públicas prestadoras de bienes o servicios a la ciudadanía. El incidente es diferente al reclamo, que desarrollamos en los puntos anteriores. Ya que es un evento que afecta la prestación del bien o servicio, pero que puede ser solucionado de manera inmediata. El procedimiento adecuado para gestionar un incidente, que se presente en una entidad de la administración pública es:

- a) Identificar el incidente:** los incidentes se pueden identificar generalmente en la interacción del servidor civil y el ciudadano. Al ser identificados deben ser puestos en conocimiento de manera inmediata

ante el responsable del Programa de Gestión de Riesgos de la Entidad o el encargado de Sede, según sea el caso.

- b) Atención del Incidente:** con el conocimiento del incidente por parte del encargado del PGR, este junto con las personas involucradas toman las acciones pertinentes para solucionar el incidente de la mejor manera posible. Es necesario mencionar que la persona afectada puede registrar el incidente como un reclamo, independientemente si el incidente pudo solucionarse o no.

## 9. La plataforma Digital Libro de Reclamaciones

Esta plataforma tiene como función principal recibir la retroalimentación del ciudadano respecto a la prestación de los bienes y servicios recibidos por parte de las entidades de la administración pública, para acceder a ella, el ciudadano debe ingresar a la plataforma: [www.gob.pe](http://www.gob.pe)

Es importante mencionar que el responsable designado por la entidad puede acceder y realizar la gestión de reclamos en la plataforma digital libro de reclamaciones. Las entidades públicas que reciben reclamos que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del Decreto Supremo N° 007-2020-PCM, quedan totalmente prohibidas de desarrollar, modificar un Libro de Reclamaciones propio, como soporte al programa de gestión de reclamos.

Entre las actividades que se desarrollan en la plataforma, podemos destacar la gestión de usuarios, carga de información y la gestión de reclamos.

En la gestión de usuarios debe designarse un titular y alternativo, quienes remitirán la información a la Secretaría de Gestión Pública para la creación de credenciales. La SGP comparte y verifica la información, compartiéndola con la Secretaría de Gobierno Digital, la cual crea y remite las credenciales a la Entidad.

Una vez completados estos pasos, se podrán gestionar los usuarios necesarios para la correcta administración de reclamos. Los usuarios que se generan corresponden a:

- La Alta Dirección.
- Responsable de la Unidad Orgánica.

- Responsable del Libro de Reclamaciones de la Entidad.
- Encargado de Sede del Libro de Reclamaciones.

Para poder implementar la plataforma, las entidades deberán cargar de manera progresiva la información de sus unidades orgánicas, sedes, usuarios y datos generales mediante la importación de datos.

Y con la finalidad de garantizar la operabilidad de la plataforma, se establecen disposiciones para el tratamiento de incidentes informáticos, divididas en dos niveles. En el primer nivel, la propia Entidad resuelve los problemas tecnológicos. Y en el Segundo nivel, los incidentes se derivan a la Secretaría de Gobierno Digital.

## **10. Etapas, seguimiento y mejora de la Gestión de Reclamos bajo el modelo de Gestión de la Calidad en el Servicio**

En los puntos anteriores, hemos visto que el reclamo es un mecanismo bajo el cual las personas expresan su disconformidad ante la Entidad de la Administración Pública que lo atendió. Finalmente, los servidores públicos para atender adecuadamente un reclamo deben seguir ciertas recomendaciones y procesos. Entre estos podemos mencionar:

- Actuar con rapidez.
- Escuchar atentamente y con detenimiento.
- Mostrar empatía.
- Ofrecer disculpas.
- Brindar soluciones.
- Procurar la satisfacción de las personas.

Para gestionar los reclamos, se presentan tres grandes etapas:

- a) El registro del reclamo: la persona registra su reclamo a través de la plataforma digital del libro de reclamaciones.

- b) Realizar las acciones pertinentes para analizar la información correspondiente al reclamo y poder brindar al ciudadano una respuesta satisfactoria conforme a las conclusiones a las que se llegue.
- c) La notificación de la Respuesta: el responsable del proceso de gestión de reclamos notifica la respuesta ante el reclamo a la persona, conforme al mecanismo que éste haya elegido en la hoja de reclamo.

## **11. Conclusiones**

- La gestión de reclamos es un proceso de gran importancia dentro de la Administración Pública ya que permite una rápida identificación de los problemas en cuanto a la prestación de bienes y servicios que refiere.
- La implementación de la Plataforma Digital Libro de Reclamaciones requiere de cambios y mejoras para asegurar una atención eficiente y de calidad al ciudadano.
- Cada entidad pública que se encuentre dentro del alcance del Decreto Supremo N° 007-2020.PCM, deberá designar a un servidor responsable de la gestión de reclamos con el correspondiente acceso y administración sobre la plataforma digital.

## **12. Recomendaciones**

- Basados en la experiencia internacional, en específico el caso de Chile, es importante modernizar los medios digitales e ir actualizando la plataforma conforme se digitalizan los servicios, producto de los cambios ocasionados por la Pandemia.
- Con el fin de reducir quejas y reclamos es importante que las entidades de la Administración Pública capaciten a todo su personal en temas importantes como la “Ética en el ejercicio de la Función Pública”, para concientizar a los servidores en sus deberes y obligaciones, asegurando de esta manera que brinden un servicio de calidad a la ciudadanía.
- El servidor responsable de la gestión de reclamos designado por la entidad debería capacitar al menos mensualmente a todo el personal involucrado en

el área usuaria, en cuanto a materia del manejo de quejas y reclamos, uso de la plataforma digital Libro de Reclamaciones.

### **13. Bibliografía**

- **Gestión de Reclamos en las entidades de la Administración Pública**
- Decreto Supremo N° 007-2020-PCM. Disposiciones para la Gestión de Reclamos.
- Norma Técnica N° 001-2021-PCM-SGP, Norma técnica para la gestión de reclamos en las entidades y empresas de la administración pública.
- **Política nacional de modernización de la Gestión Pública**
- Perú. Presidencia del Consejo de Ministros. (2013). Modernización de la gestión pública en el Perú: hacia un Estado al servicio del ciudadano. Memoria del Seminario Internacional. Lima: SGP. Recuperado de <http://bit.ly/2bOzrrk>

# IV JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

EJE TEMÁTICO:  
INNOVACIÓN Y SISTEMAS REGISTRALES

XIX CADER **SUNARP**  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL

"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"

AÑO 2021

## CONCLUSIONES IV JORNADA PREPARATORIA

- 1) Los Sistemas Jurídicos se encuentran en constante evolución, hoy más que nunca dada la coyuntura actual que vivimos debido a la Emergencia Sanitaria, el uso de las nuevas tecnologías en el Registro ha hecho posible que el futuro se transforme en presente. Esta nueva realidad, implica la estandarización de documentos tipo, el aumento de la actividad inmobiliaria, una generación tecnologizada y dispuesta a realizar trámites online, sin que ello reste confiabilidad y seguridad en el respaldo que brinda el Registro; pues modernizar el sistema registral es mucho más que informatizar, se trata también de contar con un equipo humano preparado para la transformación, respaldado por una legislación adecuada, lo que permitirá llevar un registro simple, seguro y posible, que ofrezca publicidad formal de calidad.
- 2) La finalidad del catastro es disponer de una herramienta de gestión de carácter multipropósito que contribuya a optimizar la toma de decisiones en forma oportuna y veraz para la mejor administración del territorio y el desarrollo de una ciudad; su vinculación con el Registro permite eliminar las diferencias entre la realidad registral y la realidad física, ofreciendo certeza respecto del área y linderos de los predios.
- 3) La cooperación a nivel registral y judicial, entre países miembros de las redes de Iberoamérica, es un espacio de innovación que permite el intercambio académico y el acceso a la información sobre la realidad registral de los predios inscritos, cuyo objetivo es apoyar el desarrollo y la divulgación del papel del registro en los mercados inmobiliarios y de capitales.
- 4) Compartir las mejoras en los sistemas registrales de nuestros países hermanos Panamá y República Dominicana, permite que reafirmemos nuestro compromiso de seguir apostando por la innovación y la tecnología en beneficio de los ciudadanos, fortaleciendo la coordinación, colaboración y cooperación entre los operadores registrales y los distintos sectores de la sociedad a través de canales de comunicación efectiva, a fin de brindarles un servicio accesible, rápido y debidamente legitimado.
- 5) Dada la emergencia sanitaria y su consecuente restricción a la libertad de reunión, la SUNARP adoptó medidas que permiten superar las limitaciones respecto a las sesiones presenciales de las personas jurídicas y junta de propietarios, propiciando la

inscripción de los acuerdos adoptados mediante sesiones virtuales que expresen su voluntad social para poder circular en el tráfico jurídico y no deteriorar la economía personal ni social.

- 6) La implementación de la plataforma digital "Libro de Reclamaciones" promovida por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, es una herramienta que permite estandarizar y mejorar el servicio público: de calidad, oportuno y accesible. Asimismo, permite dar a conocer los nuevos servicios brindados, identificando oportunidades de mejora, generando valor y brindando confianza en beneficio de las personas.
- 7) A lo largo de los años, se ha podido verificar la transformación y modernización del Registro en cuanto a técnicas y tecnologías utilizadas, las cuales permiten a los usuarios, acceder a la publicidad simple y certificada que brinda el Registro incluso los 365 días del año en sintonía con la Política Nacional de Modernización de Gestión Pública, la cual promueve en el Perú una Administración Pública eficiente, enfocada en resultados y que rinda cuentas a los ciudadanos.
- 8) En la SUNARP, nuestro compromiso con los objetivos del Gobierno Digital para el periodo 2021-2023, comprende el seguir implementando servicios digitales seguros, que generen valor público y se centren en el ciudadano, así como mejorar y regular los procesos institucionales internos que permitan optimizar la interacción con los actores de la sociedad digital a través de la aplicación de las acciones estratégicas institucionales.
- 9) La transformación digital del Estado es una tarea que involucra varios pasos, pues se debe partir por una correcta identificación del problema público, generar ideas novedosas, decisión política, romper paradigmas y mentalidades para acelerar el cambio. Debemos mejorar la interacción de los ciudadanos con los servicios del Estado, haciendo más eficientes los servicios públicos para que respondan a las necesidades del ciudadano y a los retos estratégicos del gobierno, a través de ecosistemas colaborativos de innovación digital.
- 10) Finalmente, como bien destacó el señor Superintendente Nacional de la SUNARP, la innovación en la administración pública es una obligación y una necesidad porque permite la modernización del Estado y la optimización en la prestación de los servicios públicos..."

# IV JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

XIX CADER SUNARP  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL  
"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"  
AÑO 2021

Eje temático: **INNOVACIÓN Y SISTEMAS REGISTRALES**

## PROGRAMA

- Fecha** : 2, 3 y 4 de setiembre de 2021  
**Modalidad** : Virtual, plataforma ZOOM  
**Eje temático** : Innovación y Sistemas Registrales  
**Página web** : <https://cader.sunarp.gob.pe>

Jueves, 2 de setiembre de 2021	
Sistemas Registrales y Catastro	
18:15 - 18:30	Ingreso al aplicativo Zoom por los participantes
18:30 - 18:40	Presentación de acto cultural "Polka Tacneña"
18:40 - 18:50	Palabras de bienvenida David Alberto Silva Acevedo Jefe de la Zona Registral N° XIII – Sede Tacna
18:50 - 19:00	Inauguración Harold M. Tirado Chapoñan Superintendente Nacional de los Registros Públicos
19:00 - 19:40	Primera conferencia Nuevas tecnologías y registro Marco Antonio Sepúlveda Larroucau Director del Maestría en Derecho Inmobiliario y Registral Universidad Central de Chile
19:40 - 20:00	Ronda de preguntas
20:00 - 20:40	Segunda conferencia Catastro y su relación con el Registro de Propiedad Luis Tagle Pizarro Director de Catastro de Cofopri
20:40 - 21:00	Ronda de preguntas
21:00 - 21:30	Ponencia Características del Sistema Registral Peruano. Un Sistema Registral con "poquita fe" Hidelbrando Jiménez Saavedra Registrador Público de la Zona Registral N° IX – Sede Lima
21:30 - 21:35	Cierre de jornada

# IV JORNADA PREPARATORIA

MODALIDAD VIRTUAL

XIX CADER SUNARP  
CONGRESO ANUAL  
DE DERECHO REGISTRAL  
"Desafíos e innovación en el registro  
después del bicentenario"  
AÑO 2021

Eje temático: **INNOVACIÓN Y SISTEMAS REGISTRALES**

**Viernes, 3 de setiembre de 2021**

## Sistemas Registrales y Servicio al Ciudadano

18:15 - 18:30	Bienvenida e ingreso al aplicativo Zoom por los participantes.
18:30 – 18:40	Presentación de acto cultural “Marinera Proa al Puerto”
18:40 – 19:00	Ponencia Redes de cooperación internacional y las innovaciones sobre la colaboración judicial y registral César Antonio Maquera Maquera Registrador Público de la Zona Registral N° XIII – Sede Tacna
19:00 – 19:40	Tercera conferencia Innovaciones en el servicio al ciudadano Rocío Abril de Vidal Directora Jurídica del Registro Público de Panamá
19:40 - 20:00	Ronda de preguntas
20:00 – 21:00	Conversatorio El servicio inclusivo al ciudadano Jhonattan Toribio Frías Administrador General del Registro Inmobiliario de Registro Público de República Dominicana Tomás Edison Benites Quispe Jefe de la Unidad Registral de la Zona Registral N° IV – Sede Iquitos - Sunarp
21:00 – 21:30	Ronda de preguntas
21:30 – 21:40	Cierre de jornada

## Sábado, 4 de setiembre de 2021

### Sistemas Registrales y Tecnología

8:45 – 9:00	Bienvenida e ingreso al aplicativo Zoom por los participantes
9:00– 9:10	Presentación de acto cultural “Sikuri Moreno”
9:10 – 9:30	Ponencia El Registro responde a las exigencias del estado de emergencia sanitaria admitiendo la viabilidad del uso de medios electrónicos en las Juntas de Propietarios no presenciales Wilfredo Camacho Llovera Asistente Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo
9:30 – 10:00	Ponencia La gestión de reclamos y sus influencias en las entidades de la administración pública en el contexto de los Sistemas Registrales Vanesa Gamio Rodas Abogada de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa Juan Oscar Rodríguez Martínez Auxiliar Registral de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa
10:00 – 10:40	Cuarta conferencia Sistemas Registrales y tecnología Sergio Segura Vásquez Jefe de la Zona Registral N° XII – Sede Arequipa - Sunarp
10:40 – 11:20	Quinta conferencia Innovación tecnológica en la Sunarp Víctor Rolando Gálvez Mejía Jefe de la Oficina General de Tecnologías de la Información de la Sunarp
11:20 – 12:00	Sexta conferencia Laboratorio de gobierno y transformación digital, un espacio de innovación abierta Fiorella Zavala Fernández Coordinadora del Laboratorio de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros
12:00 – 12:20	Ronda de preguntas
12:20 – 12:30	Lectura de conclusiones Karl David Lizárraga Marroquín Jefe de la Unidad Registral de la Zona Registral N° XIII – Sede Tacna - Sunarp
12:30 – 12:40	Clausura Hugo Espinoza Rivera Director Técnico Registral de la Sunarp
12:40 – 12:50	Video de presentación del XIX Cader Sunarp

# XIX CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL

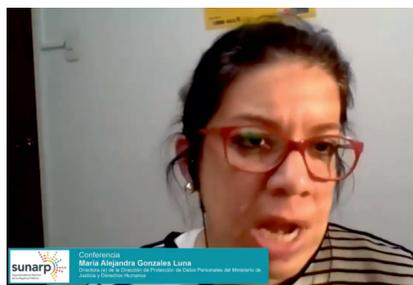
## CADER SUNARP

Zona Registral N° II sede Chiclayo

### PRIMER DÍA

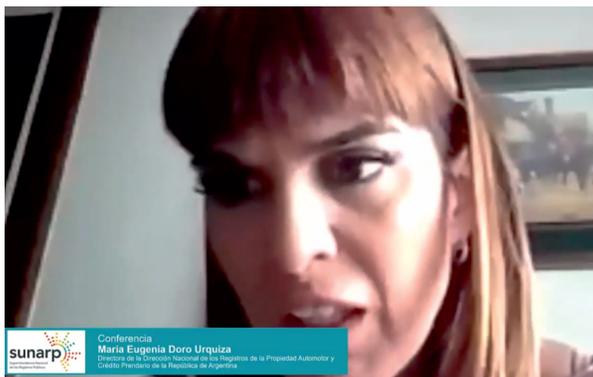


### SEGUNDO DÍA



# XIX CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL CADER SUNARP

TERCER DÍA



**PROGRAMA**

**Fecha: 2 al 4 de diciembre de 2021**

<b>JUEVES 02 DE DICIEMBRE 2021</b>	
<b>NORMATIVIDAD</b>	
<b>4.40 a 5.00 pm</b>	Recepción y Bienvenida Ingreso a Sala Zoom
<b>5.00 a 5.20 pm</b>	Palabras de Bienvenida Petronila Collao Puicán Jefa de la Zona Registral N° II– Sede Chiclayo
	Palabras de Inauguración Harold M. Tirado Chapoñan Superintendente Nacional de los Registros Públicos
	Acto cultural: <b>“Cantata del Señor de Sipán”</b>
<b>5.20 a 6.00 pm</b>	Conferencia Inaugural “Reconfiguración del Sistema Registral a propósito de los plenos casatorios y pronunciamientos del Tribunal Constitucional” Gilberto Mendoza del Maestro Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP
<b>6.00 a 6.40 pm</b>	Panelistas Gloria Amparo Salvatierra Valdivia Vicepresidenta del Tribunal Registral Rafael Pantoja Barboza Jefe de la Unidad Registral de la Zona Registral N°II – Sede Chiclayo
<b>6.40 a 7.00 pm</b>	Pausa de café
<b>7.00 a 7.40 pm</b>	Conferencia: “El Registro Guatemalteco y los Principales proyectos normativos orientados a mejorar la prestación de los servicios registrales” Sergio Francisco Castillo Ovalle Asesor del Congreso de la República de Guatemala
<b>7.40 a 8.00 pm</b>	Ronda de preguntas

# XIX CADER SUNARP

## CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL

SEMIPRESENCIAL



<b>8.00 a 8.40 pm</b>	Conferencia “La modernización del Registro Nacional de Costa Rica” José Antonio Quirós Espinoza Secretario de IBEROREG
<b>8.40 a 9.00 pm</b>	Conferencia: “Sunarp en el IBEROREG” Hugo Espinoza Rivera Director Técnico Registral de la Sunarp
<b>9.00 a 9.10 pm</b>	Ronda de Preguntas
<b>9.10 pm</b>	Video cultural
<b>9:15 pm</b>	Cierre

# XIX CADER SUNARP

## CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL

SEMI PRESENCIAL



VIERNES 03 DE DICIEMBRE 2021 TECNOLOGÍA REGISTRAL	
4.40 a 5.00 pm	Recepción y Bienvenida Ingreso a Sala Zoom
5.00 a 5.10 pm	Acto cultural: “ <b>Estampa de la Sacerdotisa de Chornancap</b> ”
5.10 a 5.50 pm	Conferencia: "Alcances de la Ley de Protección de datos personales" María Alejandra Gonzales Luna Directora (e) de la Dirección de Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
5.50 a 6.40 pm	Conferencia relacionada a la tecnología en el Notariado Latino Cristina Noemí Armella Presidenta de la Unión del Notariado Latino
6.40 a 7.00 pm	Panelistas Juan José Garazatúa Nuñovero Experto en Derecho Registral
7.00 a 7.20 pm	Pausa
7.20 a 7.50 pm	Conferencia relacionada al Plan de Gobierno Digital. Marushka Victoria Lía Chocobar Reyes Secretaria de la Secretaria de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú
7.50 a 8.10 pm	“Plan de Gobierno Digital en Sunarp” Ing. Víctor Gálvez Mejía Coordinador de la Oficina General de Tecnologías de la Información de la Sunarp
8.10 a 8.50 pm	Conferencia: “El Registro inmobiliario en la era de la digitalización. Jenny Evelyn Lantigua Lora” Registradora de Títulos del Registro Inmobiliario de República Dominicana
8.50 a 9.10 pm	Ronda de Preguntas
9.10 pm	Video cultural
9.15 pm	Cierre

# XIX CADER SUNARP

## CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL

SEMIPRESENCIAL



SABADO 04 DE DICIEMBRE 2021	
GESTIÓN REGISTRAL	
8.50 a 9.00 am	Recepción y Bienvenida Ingreso a Sala Zoom
9.00 a 9.40 am	Conferencia: “Modernización y digitalización del sistema registral automotor argentino ” María Eugenia Doro Urquiza Directora de la Dirección Nacional de los Registros de la Propiedad Automotor y Crédito Prendario de la República de Argentina
9.40 a 10.00 am	Ronda de preguntas
10.00 a 10.40 am	Conferencia: “La modernización como fenómeno producido por la pandemia en el Sistema Registral Chileno” Cristian Domingo Humberto Dulberg Abogado Asesor y Conservador de Bienes Raíces de Antofagasta de la República de Chile
10.40 a 11.00 am	Ronda de preguntas
11.00 a 11.20 am	Pausa
11.20 a 11.40 am	Foto oficial
11.40 am a 12.30 pm	Conferencia: “La pandemia y el Registro en España: ¿lo hicimos bien?” Enrique Maside Páramo Vocal de Relaciones Internacionales del Colegio de Registradores de España
12.30 a 1.00 pm	Ronda de Preguntas
1.00 a 1.20 pm	Lectura de Conclusiones Comisión Académica de la Zona Registral N° II– Sede Chiclayo
	Presentación de fechas CADER 2022 Adelaida Ávila Bolívar Gerente General de la Sunarp
	Palabras de Clausura Aníbal Torres Vásquez Ministro de Justicia y Derechos Humanos
	Acto cultural: <b>Danza de tondero</b>
1.20 pm	Cierre del evento

## **CONCLUSIONES DEL XIX CONGRESO ANUAL DE DERECHO REGISTRAL - CADER SUNARP**

- 1) Los archivos ilustran la vigencia de las normas con documentos confiables, facilitando la comprensión del pasado, con valor y sentido dirigido a la toma de decisiones en el presente, permitiendo la transparencia y seguridad de los actos de administración, brindando acceso público a través de la gestión de su información.
- 2) La Sunarp no es una entidad generadora de catastro, la información contenida en la base gráfica registral está referida a la información reconstruida a partir de los datos gráficos y alfanuméricos que obran en los títulos archivados de los predios inscritos en el Registro de Predios, por lo que tiene una naturaleza netamente referencial.
- 3) La finalidad del catastro es disponer de una herramienta de gestión de carácter multipropósito que contribuya a optimizar la toma de decisiones en forma oportuna y veraz para la mejor administración del territorio y el desarrollo de una ciudad; su vinculación con el Registro permite eliminar las diferencias entre la realidad registral y la realidad física, ofreciendo certeza respecto del área y linderos de los predios.
- 4) El modelo del catastro debe adecuarse a la realidad del país, esto implica la adecuación tecnológica del mismo, en base al levantamiento de la información en campo, y el manejo de los sistemas. En esa medida, el sistema del registro ingresa todas las transacciones sobre el predio y reúne y organiza toda la información de la propiedad.
- 5) La constitución de Sociedad por Acciones Cerrada Simplificada (Sacs) es un servicio registral de inscripción que se realiza íntegramente en línea a través del SID Sunarp, vigente desde el 14 de diciembre al 2020 y, es una alternativa de formalización de actividades económicas para impulsar el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa y la implementación de políticas públicas de competitividad, para dicho efecto se utilizan formatos preevaluados para facilitar la inscripción, en las que no se requieren minuta y escritura pública.
- 6) La política de inclusión social de la Sunarp, desde la última década, promueve el acercamiento de los servicios registrales a los ciudadanos, mediante instrumentos y programas orientados a desarrollar labores de inclusión registral que tienen como objetivo principal difundir la cultura registral y propiciar el acceso al registro.

- 7) La modernización no solo significa tecnología sino desarrollo de valores, ética de la persona, llegar al ciudadano; asimismo conectar la Gestión Pública con esa mirada de valores donde el ciudadano se sienta contento con la atención que le brindamos. Este 2021 tenemos que buscar ser un estado que llegamos a las personas con habilidades diferentes y de los sitios más alejados.
- 8) La transformación digital del Estado es una tarea que involucra varios pasos, pues se debe partir por una correcta identificación del problema público, generar ideas novedosas, decisión política, romper paradigmas y mentalidades para acelerar el cambio. Debemos mejorar la interacción de los ciudadanos con los servicios del Estado, haciendo más eficientes los servicios públicos para que respondan a las necesidades del ciudadano y a los retos estratégicos del gobierno, a través de ecosistemas colaborativos de innovación digital.
- 9) A lo largo de los años, se ha podido verificar la transformación y modernización del Registro en cuanto a técnicas y tecnologías utilizadas, las cuales permiten a los usuarios, acceder a la publicidad simple y certificada que brinda el Registro incluso los 365 días del año en sintonía con la Política Nacional de Modernización de Gestión Pública, la cual promueve en el Perú una Administración Pública eficiente, enfocada en resultados y que rinda cuentas a los ciudadanos.
- 10) La implementación de la plataforma digital "Libro de Reclamaciones" promovida por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, es una herramienta que permite estandarizar y mejorar el servicio público: de calidad, oportuno y accesible. Asimismo, permite dar a conocer los nuevos servicios brindados, identificando oportunidades de mejora, generando valor y brindando confianza en beneficio de las personas.



Firmado digitalmente por CASTILLO  
SANCHEZ Carlos Eleodoro FAU  
20267073580 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 04.12.2020 13:06:57 -05:00



Firmado digitalmente por:  
ESPINOZA RIVERA Hugo  
Jorge FAU 20267073580 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 04/12/2020 12:45:31-0500



SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE  
LOS REGISTROS PÚBLICOS

Firmado digitalmente por TIRADO  
CHAPONAN Harold Manuel FAU  
20267073580 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04.12.2020 17:53:34 -06:00

## RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 174 -2020-SUNARP/SN

Lima, 03 de diciembre de 2020

**VISTOS**, el Informe N°260-2020-SUNARP/SCR-DTR del 01 de diciembre de 2020, de la Dirección Técnica Registral; el Informe N° 088-2020-SUNARP/DTR-SCR del 01 de diciembre de 2020, de la Subdirección de Capacitación Registral; y, el Informe N° 635-2020-SUNARP/OGAJ del 03 de diciembre de 2020, de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

### CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el artículo 1 de la Ley N° 26366, Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos, se crea el Sistema Nacional de los Registros Públicos con la finalidad de mantener y preservar la unidad y coherencia del ejercicio de la función registral en todo el país, orientado a la especialización, simplificación, integración y modernización de la función, procedimientos y gestión de todos los registros que lo integran;

Que, en virtud del literal g) del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunarp, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2013-JUS, el Superintendente Nacional tiene, entre sus funciones, promover la capacitación de los Registradores Públicos y demás personal, así como la realización de estudios o investigaciones sobre asuntos de carácter técnico registral;

Que, de acuerdo al artículo 43 del citado Reglamento, la Dirección Técnica Registral es el órgano de línea encargado de dirigir, evaluar y supervisar la función registral a nivel nacional; debiendo, entre otras funciones, supervisar las actividades de capacitación registral de los órganos desconcentrados;

Que, el literal b) del artículo 53 del Reglamento de Organización y Funciones, señala que la Subdirección de Capacitación Registral tiene como función proponer, dirigir, planificar y evaluar programas de capacitación para la creación o mejora de servicios y productos registrales;



Firmado digitalmente por:  
TORRES CARLOS Gloria  
Giovanna FAU 20267073580 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 04/12/2020 12:27:15-0500



Firmado digitalmente por CASTILLO SANCHEZ Carlos Eleodoro FAU  
20267073580 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 04.12.2020 13:07:23 -05:00



Firmado digitalmente por TIRADO CHAPONAN Harold Manuel FAU  
20267073580 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04.12.2020 17:54:06 -06:00



Firmado digitalmente por:  
ESPINOZA RIVERA Hugo  
Jorge FAU 20267073580 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 04/12/2020 12:45:48-0500

Que, el Congreso Anual de Derecho Registral – Cader Sunarp, es un evento académico de reconocida trayectoria en el ámbito jurídico, creado por la Sunarp, para promover e incentivar la investigación en el ámbito del Derecho Registral, así como la reflexión, análisis e intercambio de conocimientos y experiencias del Registro y su relación con otras ramas del derecho y la realidad nacional;

Que, mediante el Informe N° 260-2020-SUNARP/SCR-DTR, la Dirección Técnica Registral, en atención al Informe N° 088-2020-SUNARP/DTR-SCR de la Subdirección de Capacitación Registral, propone la realización del XIX Congreso Anual de Derecho Registral – Cader 2021, el tema central denominado “Desafíos e innovación en el Registro después del Bicentenario”; así como, el cronograma y sedes de las cuatro (04) jornadas preparatorias y del Congreso; conforme a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 8 del Reglamento del Congreso Anual de Derecho Registral, aprobado con Resolución N° 181-2018-SUNARP/SN y sus modificatorias;

Que, con el Informe N° 635-2020-SUNARP/OGAJ del 03 de diciembre de 2020, la Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que resulta viable emitir el acto resolutivo aprobando la propuesta formulada por la Dirección Técnica Registral;

De conformidad con lo previsto en el literal x) del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunarp, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2013-JUS; contando con el visado de la Gerencia General, la Dirección Técnica Registral y la Oficina General de Asesoría Jurídica;

## **SE RESUELVE:**

### **Artículo 1. – Aprobación del Congreso Nacional.**

Aprobar la realización del XIX Congreso Anual de Derecho Registral – Cader Sunarp, que será organizado por la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo, en la ciudad de Chiclayo, los días 2, 3 y 4 de diciembre de 2021, en modalidad semipresencial.

### **Artículo 2.- Aprobación del Tema Central.**

Aprobar el tema central del XIX Congreso Anual de Derecho Registral denominado “Desafíos e innovación en el Registro después del Bicentenario”.

### **Artículo 3.- Aprobación de las Jornadas Preparatorias.**

Aprobar la realización de cuatro (04) Jornadas Preparatorias al XIX Congreso Anual de Derecho Registral, cuyos temas y fechas se detallan a continuación:



Firmado digitalmente por:  
TORRES CARLOS Gloria  
Giovanna FAU 20267073580 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 04/12/2020 12:28:58-0500



Firmado digitalmente por CASTILLO  
SANCHEZ Carlos Eleodoro FAU  
20267073580 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 04.12.2020 13:07:42 -05:00



Firmado digitalmente por:  
ESPINOZA RIVERA Hugo  
Jorge FAU 20267073580 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 04/12/2020 12:46:00-0500

JORNADA PREPARATORIA N°	ZONA REGISTRAL QUE ORGANIZA	EJE TEMÁTICO	FECHAS
I	N° XII - Sede Arequipa	"Innovación y Archivo"	4, 5 y 6 de marzo 2021
II	N° IX – Sede Lima y Sede Central	"Innovación y Catastro"	13,14 y 15 de Mayo 2021
III	N° III – Sede Moyobamba	"Innovación y Servicio al Ciudadano"	8, 9 y 10 de Julio 2021
IV	N° XIII – Sede Tacna	"Innovación y Sistemas Registrales"	2, 3 y 4 de setiembre 2021

**Regístrese, comuníquese y publíquese en la página web institucional.**



Firmado digitalmente por TIRADO  
CHAPONAN Harold Manuel FAU  
20267073580 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04.12.2020 17:54:18 -06:00



Firmado digitalmente por:  
TORRES CARLOS Gloria  
Giovanna FAU 20267073580 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 04/12/2020 12:29:06-0500

Se terminó de diseñar y diagramar  
en los talleres gráficos de  
Inversiones IAKOB S.A.C.  
Jr. Manuel Gonzales Prada 615  
Surquillo, Lima - Perú



Las ponencias y las conclusiones que publicamos en esta edición fueron desarrolladas en las cuatro jornadas preparatorias del XIX Congreso Anual de Derecho Registral (Cader Sunarp), cuya temática general se tituló "Desafíos e innovación en el registro después del bicentenario", denominación que se debió a las innovaciones realizadas en los servicios registrales, en respuesta a la Pandemia del COVID-19, todavía en su clímax durante el año 2021 y, con ocasión de conmemorarse el bicentenario de la independencia de nuestra patria, celebración muy significativa por estar acompañada de reflexiones sobre el estado situacional de los diferentes sectores relevantes para nuestro desarrollo nacional, así como sobre los planes y proyecciones encaminados a este objetivo y desafío crucial para el país.

En el marco de esta lógica, las ponencias y las conclusiones publicadas están centradas en la relación de la innovación con el archivo registral, el catastro, el servicio al ciudadano y con los sistemas registrales, dimensiones claves para la mejora continua e innovación del registro a favor del bienestar ciudadano y del desarrollo nacional.

La innovación desde el conjunto de los trabajos publicados, es pensada no solo desde su dimensión tecnológica, dado el progreso vertiginoso y acelerado de las nuevas tecnologías, sino desde una perspectiva socio técnica y político cultural, visión que sin duda, pretende alcanzar una forma de ver sistémica y holística de las necesidades ciudadanas y de los problemas del desarrollo nacional, desde los cuales el sistema registral puede aportar agregando valor público a los servicios que genera a favor de los ciudadanos y de toda la sociedad.

Por ello el valor público agregado desde la innovación a los servicios registrales, es entendido desde los valores éticos, la inclusión socio económico cultural, el desarrollo de una cultura predispuesta al cambio en los colaboradores internos del sistema registral, la mejora continua de los sistemas administrativos y el desarrollo continuo de las nuevas tecnologías. En suma el valor público no solo entendido como eficiencia, calidad o competitividad, sino además como justicia social.