



**FACULTAD DE DERECHO**  
**ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE DERECHO**

**TESIS**

**LA DESNATURALIZACIÓN DE LOS REGISTROS  
PÚBLICOS PARA SANEAR LA PROPIEDAD  
INMUEBLE VULNERA LA SEGURIDAD JURÍDICA  
PARA LA TRANSFERENCIA DE PREDIOS EN  
CAJAMARCA – 2018.**

**PARA OPTAR TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO:**

**Autor:**

**Bach. Villegas Zamora Jaime Edilberto**

**Asesor**

**Mg. Fernández Vásquez José Arquímedes.**

**Línea de investigación:**

**Ciencias Jurídicas**

**Pimentel - Perú**

**2018**

## **TÍTULO DE LA TESIS**

**“LA DESNATURALIZACIÓN DE LOS REGISTROS PÚBLICOS PARA SANEAR LA PROPIEDAD INMUEBLE VULNERA LA SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA TRANSFERENCIA DE PREDIOS EN CAJAMARCA – 2018”**

---

Dr. De Mendoza Vásquez Robinson Barrio  
Presidente del Jurado de Tesis.

---

Mg. Fernández Vásquez José Arquímedes  
Secretario del Jurado de Tesis

---

Abg. Samillán Carrasco José Luis  
Vocal del Jurado de Tesis

## **DEDICATORIA**

A mis padres, aunque no están presentes, en forma física, son y serán mi soporte pues contribuyeron en mi formación como persona y profesional.

A mi esposa e hija que son lo más grande y preciado que tengo y que me motivan cada momento a ser mejor cada día.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco infinitamente a todas las personas que contribuyeron en la realización del presente trabajo, en especial a la Universidad Señor de Sipán, y a su plana docente pues siempre me han incentivado a seguir adelante y hacer realidad mi más preciado sueño el de ser profesional

## RESUMEN

El presente trabajo denominado: LA DESNATURALIZACIÓN DE LOS REGISTROS PÚBLICOS PARA SANEAR LA PROPIEDAD INMUEBLE VULNERA LA SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA TRANSFERENCIA DE PREDIOS EN CAJAMARCA – 2018 pretende dar una mirada global de la problemática sobre la formalización de la propiedad privada en la jurisdicción de Cajamarca, pues como se pretende determinar que, si las familias tuvieran su propiedad saneada adecuadamente, tuvieran más facilidades de insertarse al mercado financiero y económico del país a través de préstamos, alquileres, hipotecas, apertura de programas sociales, compra-venta de sus propiedades, permitiéndoles salir de la pobreza o extrema pobreza en que se encuentran las familias Cajamarquinas.

A través de la presente investigación también se trata determinar cuáles son las causales que dificultan la inscripción en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, porqué de su demora o ineficiencia de esta Institución para brindar la oportunidad para que todo poblador que desea formalizar su predio puede hacerlo con el menor costo y en el menor tiempo posible.

Para una mejor comprensión del presente trabajo se ha estructurado de la siguiente manera:

En el Primer Capítulo denominado Planteamiento metodológico, tenemos el problema de investigación el que consta de la selección del problema, los antecedentes, la formulación, justificación, limitaciones y restricción que dificultan el trabajo. Asimismo, se determina los objetivos generales y específicos que se pretenden desarrollar y la determinación de las hipótesis y sub hipótesis teniendo en consideración sus variables. Determinado el tipo de investigación, la población y muestra.

En el segundo capítulo está relacionado con el Marco Teórico. definiendo los principios, requisitos que se debe cumplir la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, para poder formalizar una propiedad, sus características, funciones, los beneficios de una propiedad inscrita y saneada sobre bienes inmuebles, la función económica que cumple la propiedad y sus efectos en el poblador cajamarquino.

En el Tercer Capítulo denominado La informalidad derivada de la Desnaturalización del Registro de Predios vulnera la seguridad jurídica para la transferencia de predios, se determina

las causales por las que los pobladores dejan de formalizar sus propiedades, en especial se determina los costos generados por los procedimientos registrales institucionales, los altos costos generados por procedimientos ajenos al Registro y los requisitos excesivos, por otro lado los costos generados por la participación de abogados, notarios y los altos costos de los aranceles registrales. Además, esto se agudiza por la participación de los gobiernos locales y gobierno central que burocratizan más aún este trámite.

En el Cuarto Capítulo denominado lineamientos y propuestas de reforma ante los problemas analizados en la investigación, tratamos de dar algunas propuestas de solución que pueden minimizar o disminuir la incidencia de informalidad que en la actualidad podemos observar en la ciudad de Cajamarca en cuanto a la formalización de la propiedad privada. Por último, finalizamos el presente trabajo dando algunas, conclusiones y recomendaciones.

**Palabras clave:** Formalización, desnaturalización, seguridad, saneamiento, informalidad, bienes inmuebles.

## **ABSTRACT**

In the current context of Cajamarca, it should give a look of the problems on the formalization of private property and how the institution of the National Superintendency of Public Registries in charge of these procedures has been denatured causing there is a high degree of informality of the owned property and property taxes, largely denying the villager have an economic support for him and his family to allow them to improve their situation.

Through this work we try to identify and determine the most important causes (costs and cumbersome procedures) that make the villager not decided to clean up and formalize their property and allegedly chooses the easiest, be informal.

It is also important to highlight the opportunities that the cajamarquino villager if he had reorganized its properties; within which we, the inserted to the financial and economic market of the country through loans, leases, mortgages, opening of social programs, buying and selling of properties, allowing them escape poverty or extreme poverty in which they find and that is so widespread in Cajamarca.

It must remark that a change in the regulations of the National Superintendency of Public Registries and proper guidance from external agents (lawyers, notaries and other professionals embroiled in this task), would allow massive formalization of cajamarquino villager and have a hope of looking the future from a different perspective.

### **KEYWORDS:**

Formalization of Deeds; SUNARP denaturation, Security Law, Sanitation, Informality, buying and selling their land or real property

## INDICE

	<b>Pág.</b>
DEDICATORIA	3
AGRADECIMIENTO	4
RESUMEN	5
ABSTRACT	7

### I. INTRODUCCIÓN.

<b>1.1. Realidad Problemática</b>	12
1.2. Antecedentes del Problema	15
a. Los oficios de Hipotecas.	16
b. El Código Civil de 1852.	17
c. La Ley del 02 de enero de 1888.	17
d. Los registros públicos y el Código Civil de 1936.	18
e. El Código civil de 1984.	20
f. Situación posterior al Código Civil de 1984.	21
g. Según lo afirmado por María Del Carmen Delgado el Registro Predial	21
h. Posteriormente en la promulgación del Decreto legislativo 667 en 1991.	22
i. El registro predial es creado en noviembre de 1988.	23
j. En 1992, se crea el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro rural	23
k. El gobierno de turno y el Instituto Libertad y Democracia (ILD)	23
1. Dependencia de los Registros Públicos en Chiclayo- oficina Cajamarca.	25
1.3. Abordaje teórico.	26
1.3.1. La Superintendencia Nacional de Registros Públicos.	26
1.3.2. Características generales de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP)	26
<b>1.3.3</b> Funciones de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.	26
<b>1.3.4</b> Características Específicas del Registro de Predios.	29
- Características Jurídicas del Registro de Predios.	30

a. Las características jurídicas de Predios Principios Registrales.	30
b. Principios Registrales Adoptados por la legislación peruana.	31
c. Características Técnico Registrales del Registro de Predios.	31
1.3.5 Funciones Principales y objetivos del Registro.	34
a. Definición de un Registro de Propiedad Inmueble.	34
b. Seguridad Jurídica Vs. Seguridad Económica.	36
b.1. Seguridad Jurídica.	37
b.2. Seguridad Económica (Seguro de títulos)	38
1.3.6. Beneficios del acceso y mantenimiento de la propiedad inscrita –Actualización Registral como medio para mantener en la formalidad a los derechos de propiedad sobre bienes inmuebles.	39
1.3.7. Propiedad y Activos inmobiliarios	44
1.3.8. Activos Inmobiliarios.	46
a. Activo.	46
b. Inmobiliario.	47
1.3.9. Función Económica de la Propiedad.	47
1.3.10. Efectos económicos de la inscripción de los Derechos de Propiedad sobre bienes inmuebles. Problemática y posiciones.	50
1.4. Formulación del problema.	53
1.5. Justificación e importancia del estudio.	54
1.6. Hipótesis	55
1.7. Objetivos de la Investigación.	55
1.7.1. Objetivo General.	55
1.7.2. Objetivo Específico.	55
1.8. Limitaciones y restricciones de la investigación.	56

## **II. MATERIAL Y MÉTODO**

<b>2.1.</b> Tipo y diseño de investigación.	56
<b>2.2.</b> Población y muestra.	57
<b>2.3.</b> Variables Operacionalización.	59

2.4. Técnicas, Instrumentos de Recolección de Datos, validez y confiabilidad.	60
2.5. Procedimientos para Análisis de Datos.	61
2.6. Criterios Éticos.	63
2.7. Criterios de Rigor Científico.	64

### **III. REPORTE DE RESULTADOS**

3.1. Análisis y discusión de los resultados.	65
3.1.1. Costos generados por procedimientos registrales institucionales.	65
3.1.1.1 Costos que se producen durante los procedimientos y trámites.	66
3.1.1.2. Altos montos de Aranceles registrales.	66
3.1.2. Costos generados por procedimientos ajenos al Registro.	66
3.1.3. Costos generados por requisitos excesivos.	67
3.1.4 Costos generados por la creación y calificación del título inscribible.	67
3.1.4.1 Costos derivados de la participación del abogado.	68
3.1.4.2 Costos derivados de la participación del Notario.	79
3.1.4.3 Costos derivados de la participación del Registrador.	92
3.1.4.4 Altos montos cobrados en los aranceles registrales.	98
3.1.4.5. Problemática y Crítica a los derechos Registrales.	101
3.1.5. Costos derivados de procedimientos ajenos al Registro.	108
3.1.5.1. Participación de Gobiernos Locales.	108
3.1.5.2. Gobierno Central.	119
3.1.6. Costos derivados de Requisitos Excesivos.	121
3.1.6.1. El catastro y su relación con la Desnaturalización de la Finalidad del registro de Propiedad Inmueble.	122
3.1.6.1.1. Definición y relación con un Registro de Propiedad.	122
3.1.6.1.2 Problemática del Catastro y vinculación con el Registro.	125
3.2. Consideraciones finales	132
3.2.1. Altos costos generados por los procedimientos registrales.	132
3.2.1.1 Altos costos para la creación y calificación del título inscribible.	132
3.2.1.2. Los altos montos cobrados por los aranceles registrales.	134

3.2.1.3 La causa de la existencia de altos aranceles registrales (principalmente con respecto a los derechos de inscripción).	135
3.2.2 Altos Costos Generados por Procedimientos Ajenos al Registro.	137
3.2.3 Altos Costos generados por Requisitos excesivos.	139

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

4.1. Conclusiones	141
4.2. Recomendaciones	143
Referencias Bibliográficas	144
Anexos	

## I. INTRODUCCIÓN.

### 1.1. Realidad Problemática

En la actualidad cuando se pretende realizar una transacción sobre un inmueble registrado, empieza un gran problema de miles de peruanos en especial de Cajamarquinos debido no sólo a los altos costos que tendrían que asumir por el pago de las tarifas de los servicios profesionales involucrados en el proceso, sino por los requisitos y trámites previos que se tendrán que cumplir antes de poder inscribir una transacción en el Registro de Predios del Registro de Propiedad inmueble de la Superintendencia Nacional Registros Públicos (SUNARP), los cuales en lugar de viabilizar, agilizar y simplificar sus trámites han aumentado o se han mantenido en el tiempo. De modo que cada día es más difícil, complicado y costoso formalizar una propiedad para poder comprarla o venderla, decidiendo más Cajamarquinos quedarse sólo en la etapa de la contratación privada, generando que no exista una adecuada protección de los derechos en cuanto a su propiedad.

Tener protegido su propiedad a través de la inscripción en los registros públicos, genera en sus propietarios la confianza necesaria para usarlos como herramienta de inversión, pues estaría contando con un recurso económico que potenciaría sus activos y aumentaría sus transacciones en el mercado pues contaría con créditos financieros, hipotecarios, etc.. Esto protegería el tráfico jurídico e inseguridad de los propietarios en cuanto a sus propiedades y además se dinamizaría la economía regional de Cajamarca y el país en su conjunto.

Existen algunos esfuerzos por erradicar la informalidad en lo que respecta a los predios tanto urbanos como rurales a nivel nacional entre los que encontramos a Organismo de Formalización de la Propiedad Informal y el Programa Especial de Titulación de Tierras (COFOPRI, PETT respectivamente).

COFOPRI, Brinda labores de formalización y también hace actividades sobre levantamiento de contingencias de los predios anteriormente empadronados, que aún se encuentra en vías de regularización por falta de documentos, ausencia de los titulares, u algún otro trámite pendiente

Con la tenencia del título de propiedad, los pobladores tendrán acceso a una serie de beneficios como; acceso al crédito, herencia para la familia, seguridad jurídica sobre su predio e incentivo a la inversión.

Asimismo, el título de propiedad les permite acogerse a los diversos programas sociales del gobierno a fin de ejecutar obras de saneamiento, e infraestructura en beneficio de los centros poblados beneficiados de la región en este caso de Cajamarca.

En cambio, el Programa Especial de Titulación de Tierras tiene dentro de sus objetivos Proporcionar Seguridad Jurídica a los agricultores de los predios rurales, y generar las condiciones básicas para el desarrollo de un mercado de tierras de uso agrario, el incremento de la inversión privada en el agro y el acceso agrario al crédito formal.

Proyectos que, en la Región de Cajamarca, permitieron sanear e inscribir gran cantidad de predios tanto urbanos como rurales, que beneficio a varias familias ubicadas en estas zonas.

El Registro de Predios por su parte tiene la facultad de “publicar” los actos, contratos o derechos sobre activos prediales otorgando seguridad jurídica. El efecto inmediato de la publicidad es otorgar la seguridad suficiente a la colectividad en general sobre el acto, bien o derecho sobre el cual se pretende contratar, lo cual a su vez genera predictibilidad con respecto de futuras transacciones. Por lo tanto, esta Institución cumple una función esencial en nuestro ordenamiento jurídico: el de la protección de los derechos transferidos en el intercambio, especialmente el derecho de propiedad. Como es de conocimiento público una de las razones de la existencia de los derechos de propiedad es la necesidad de excluir o separar mi patrimonio del resto; si no existiera este mecanismo no podríamos hablar de una correcta protección del derecho. Ser propietario significa poder utilizar el bien más allá de su finalidad física (de habitación, protección, lugar donde vivir), lo cual permite que el activo pueda convertirse en capital es decir tener la posibilidad de ser utilizado con funciones económicas como garantía para acceder a préstamos, créditos, arrendarlo, usufructuar, etc. Lo que se consigue con la representación de las cosas en documentos. El Registro otorga mediante la inscripción registral, generar un cúmulo de derechos y dar a conocer la situación jurídica de los bienes inmuebles que se encuentran registrados lo cual, genera oportunidad, protección, delimitación de derechos y así seguridad jurídica.

En el contexto actual la presente investigación estará orientada a los problemas más álgidos que impide la inscripción registral y será enfocada principalmente en la problemática

que acontece en la inscripción de actos en el Registro de Predios que forma parte del Registro de Propiedad Inmueble de la SUNARP, cuyo aspecto constituye una traba para que los propietarios de los predios no puedan realizar la venta, traspaso, alquiler o cualquier otra transacción con sus predios pues no están formalmente saneados.

Refiriéndonos a “la desnaturalización de la finalidad de un Registro de Propiedad Inmueble” nos referimos a la variación, modificación del fin por la cual se crea un Registro Jurídico, lo cual está directamente relacionado a una coyuntura y contexto determinado. Esta variación, cambio o transformación se ha generado paulatinamente en el transcurso de los últimos años porque se han venido generando requisitos indirectos y directos solicitados para la inscripción de derechos patrimoniales. Esta generación de requisitos (directos e indirectos) ha ocasionado un desincentivo para la realización de trámites registrales y por ende el acceso a la inscripción ha disminuido, trayendo como consecuencia un masivo incremento de la informalidad.

Por lo que la presente investigación está orientada al análisis de los problemas que impiden la inscripción registral y como esta influye decisivamente en la transferencia de predios en Cajamarca, enfocada principalmente en la problemática que acontece en la inscripción de actos en el Registro de Predios que forma parte del Registro de Predios Inmueble de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

Lo que pretendo en esta tesis es investigar la realidad Jurídica de la aplicación del Sistema Registral en Cajamarca, en general y los procedimientos relacionados para determinar si el Registro de Propiedad Inmueble protege realmente los derechos de propiedad de todos los ciudadanos cajamarquinos, contribuyendo a la formalización de los derechos de propiedad sobre inmuebles, fomentando la inscripción de actos y contratos, constituyéndose en un fuente de información fidedigna de la realidad jurídica, permitiendo de esta manera que los agentes económicos puedan activar su magra economía especialmente de los sectores más pobres y tengan la posibilidad de insertarse en el aparato económico y financiero.

Como queda determinado en el presente trabajo de investigación que las trabas para el acceso a la inscripción registral se presentan en los siguientes aspectos: 1. En los altos costos generados por procedimientos registrales, que para efectos de la investigación los he dividido en a. Los altos costos para la creación y calificación del título inscribible, b. los altos costos de los aranceles registrales y en el punto 2. Los altos costos generados por procedimientos ajenos

al Registro, que comprenden el condicionamiento al pago de tributos para la transferencia de predios y el punto 3. Los altos costos generados por los requisitos excesivos, que son elementos no ajenos a la inscripción de títulos, pero que los montos que implican su cumplimiento por los administrados superan ampliamente los beneficios que generan.

Considero que la protección de los derechos de propiedad es fundamental para el desarrollo económico de Cajamarca y en especial para el incremento patrimonial de la riqueza individual del poblador cajamarquino minimizando o erradicando la pobreza.

Para ello es fundamental que las entidades involucradas y los actores que actúan con ellas actúen con eficiencia y eficacia, promoviendo reformas instituciones y normativas sobre los derechos de propiedad que aseguren el acceso a la protección jurídica que otorga la Superintendencia de Registros Públicos y sus instancias descentralizadas en todo el Perú, especialmente la de Cajamarca, brindando facilidades para la inscripción de los actos y contratos que permitan utilizar el activo inmobiliario en todas sus dimensiones económicas.

## **1.2. Antecedentes del Problema:**

Después de la invasión española se llevó a cabo un intenso proceso de recepción y transformación de las instituciones jurídicas hispánicas. Gunther Gonzalez, manifiesta, citando a Roca Sastre, que: "... en dicho momento histórico se encontraba vigente en España la pragmática de Carlos V, aprobada a propuesta de las cortes de Toledo. Esta disposición establecía que en cada ciudad que fuese cabeza de jurisdicción se encargaría a una persona que tuviese a su cargo un libro en donde se registrasen los censos, tributos, imposiciones o hipotecas sobre fincas; y de no registrarse dentro de un plazo específico, no daría fe ni se juzgaría conforme a dichos gravámenes, ni podía ser perjudicado por ellos cualquier tercer poseedor" (Gonzales Barrón, 2002)

Esta pragmática se justificó en la necesidad de evitar los abusos producidos al vender como libres los bienes sujetos a censos o prestaciones reales. Como se puede ver es una nueva institución que tenía afectos sustantivos, debido a que sancionaba a la persona no diligente, impidiendo que los gravámenes no inscritos puedan oponerse a los titulares del predio.

Según el autor cita, la función del registro era análoga a una purga de gravámenes que se producía con cada transmisión de propiedad, de tal manera que la finca quedaba "limpia" de

afectaciones con respeto a terceros. Afirma también que nos encontramos frente a la creación de un registro con efectos de “inoponibilidad de lo no inscrito” (GONZALES BARRÓN, 2002), lo cual quiere decir que no puede oponerse ningún acto que previamente no se encuentre inscrito. A nuestro parecer estas disposiciones permitieron generar en el Perú el primer indicio de la protección registral.

**a. Los oficios de Hipotecas:**

Posteriormente, Carlos III aprobó la pragmática del 31 de enero de 1768, estableciendo el “Oficio de Hipotecas” en todas las cabezas de partido a cargo de los escribanos de los ayuntamientos. Siguiendo con la explicación, Gunther Gonzales, citando a Gonzales y Martínez, nos afirma que: “... Esta norma ordenaba que los funcionarios señalados llevaran libros separados por cada uno de los pueblos del distrito, y en donde tomasen razón, distribuyéndose los asientos por años de todos los instrumentos de imposiciones, ventas, redención de censos y tributos: ventas de bienes raíces, o considerados como tales, que constare estar gravados con alguna carga: finanzas en que se hipotecaren tales bienes, escrituras de mayorazgos u obras pías y, generalmente, de todos los actos que contuviesen hipotecas o gravamen, o su liberación o redención”.

Así se dispusieron los primeros intentos de ordenamiento registral en el Perú. Posteriormente, la Real Cédula del 6 de mayo de 1778, dispuso que se hiciera extensiva a las colonias de América Pragmática de Carlos III de 1768 que ordenaba crear los “Oficios de Hipotecas”, única fuente a la que podían acudir los que contrataban sobre bienes inmuebles. En los oficios de Hipotecas debían anotarse en todas aquellas escrituras que estipulaban censos, hipotecas, mayorazgos, patronatos, etc.: pero de ninguna manera “estas inscripciones en los oficios de hipotecas garantizaban los derechos de terceros, desde que no daban a conocer el dominio del inmueble, ni todos los gravámenes, debido a lo cual las simulaciones y suplantaciones de documentos eran muy frecuentes a causa de la mala organización de esos registros” (Acevedo y Criado, 1959)

Es preciso mencionar que, según lo afirmado por García Montufar, la real cédula de 1785, ordenó que se aplicara en el Perú las ordenanzas de Nueva España o México, y se le encargó a Don Jorge Escobedo y Alarcón la adaptación de las mismas a nuestra realidad,

lo cual generó que se realicen 56 modificaciones que en ese tiempo fueron llamadas “declaraciones”. Estas ordenanzas entraron en vigencia el 7 de octubre de 1786.

#### **b. El Código Civil de 1852.**

Hasta la publicación del Código Civil de 1852, había regido en la República la legislación española. El nuevo Código, según varios autores, no ofrece ningún cambio sustancial en la parte referente a la publicidad de los gravámenes e hipotecas que se constituyen sobre los bienes inmuebles, a los cuales se les sigue aplicando la legislación colonial restableciendo el Oficio de Hipotecas. El escribano del Oficio de hipotecas extendería las inscripciones en el libro respectivo, de acuerdo con las prescripciones siguientes: “en este libro se tomará razón el escribano, de las sentencias y de las escrituras públicas en que se imponga algunas hipotecas, escribiendo los asientos de cada toma de razón a región siguiente del anterior; firmándose junto con la persona que le hubiese presentado la constancia legal del documento hipotecario; y poniendo al margen el número que corresponda al asiento, y la suma de su contenido

La numeración de los asientos volverá a empezar cuando se abra otro libro, en las mismas formalidades, por haberse llenado el anterior”. (PARDO MARQUEZ, 1966)

Como se puede advertir no existía una función registral tal cual la desarrolla un registrador en la actualidad, el escribano solamente se encarga de anotar una serie de datos descriptivos de los títulos siguiendo un orden prediseñado.

#### **c. La Ley del 02 de enero de 1888:**

Esta ley crea el Registro de Propiedad Inmueble y dispone en sus lineamientos generales que se establecerá en la República y se hallará bajo la dirección e inspección del Poder Judicial.

Asimismo, dispone, en su artículo segundo, que se lleve un Registro General de las propiedades radicadas en la República y registros particulares en capitales de departamentos y provincias, que sea conveniente establecerlo. (GUEVARA MANRIQUE, 1996)

Según Rubén Guevara Manrique, los registros creados en ese entonces eran territoriales, lo cual significa que los actos y contratos sobre inmuebles se registraban en

la jurisdicción en que se hallase el inmueble. En cuanto a la obligatoriedad de las inscripciones, ésta tiene carácter facultativo y por lo tanto los interesados se hallaban en libertad para registrar o no sus títulos. (GUEVARA MANRIQUE, 1996).

La norma del 25 de noviembre de 1872 explicaba también que: “No podrá oponerse a tercera persona el dominio total o parcial, derechos reales, hipotecas, contratos, ni los demás títulos de derecho especificado sino están debidamente registrados dentro del término que señala el reglamento (Artículo Séptimo de la ley de 25 de noviembre de 1872) Por otro lado, el artículo 16 de la ley disponía que “si se inscribiesen actos o contratos que son nulos por la ley, no se subsana la nulidad con el hecho de la inscripción”. Esto significa que la inscripción no sana los títulos que son nulos.

#### **d. Los registros públicos y el Código Civil de 1936.**

En la segunda década del Siglo XX se consideró necesario reformar el Código Civil de 1852, y para tal efecto se designó a cuatro juristas y un médico para que conformasen una comisión encargada de proponer las modificaciones pertinentes. A pesar que la temática del Registro de la Propiedad se encontraba regulada en una ley especial (Ley del 2 de enero de 1888), con buen criterio se consideró que esta materia era propia del Derecho Civil, y en consecuencia, debía formar parte del nuevo código. Así pues, uno de los puntos de mayor polémica fue, precisamente, el carácter que debía otorgarse a la inscripción, esto es, mantener el efecto declarativo, o virar hacia el efecto constitutivo propio de los sistemas germánicos. (GONZALES BARRÓN, 2000)

La discusión de los juristas no se decidía por ningún bando (dos a favor de cada uno), por lo cual en sesión del 19 de setiembre de 1925 se acordó formular una consulta sobre el tema entre profesores de Derecho Civil, registradores principales y Magistrados. Gunther Gonzáles, citando a Carlos Cárdenas, nos dice que las opiniones resultaron decisivas en la decisión que finalmente se adoptó, ya que la mayoría de los consultados mostraron serias dudas sobre la reforma hacia el sistema de la inscripción constitutiva.

Esta solución fue finalmente descartada en base a los fundamentos siguientes: (I) se carece de un catastro y existe dificultad en implementarlo, (II) los títulos son defectuosos e imperfectos, (III) en muchos lugares no hay notarios o abogados (IV) no existe personal especializado en materia registral, (V) la implementación del ACTA TORRENS no era

factible, por la falta de cultura jurídica en nuestro medio y, además, porque ésta exige una garantía a cargo del Estado, que no es posible asumir por cuestiones presupuestales. (González Barron, 2000)

Rubén Guevara Manrique nos dice que, al crearse el Código Civil de 1936, las normas sobre los Registros Públicos estaban contenidas en la sección quinta del Libro IV, actualmente derogado, según el cual se le denomina “Registros Públicos”. Anteriormente se le denominó “Registro de la Propiedad Inmueble, Mercantil y de la Prenda Agrícola”, nombre que por ser descriptivo y específico era muy limitado e inapropiado, por lo tanto, fue correcta la opción de denominarlo solamente, “Registros Públicos”. La amplitud de esta denominación permitía comprender a las diversas clases de registros establecidas y se adecuaba a la evolución constante de esta institución.

Bernardo Pardo Márquez nos dice que el Artículo 1036 del Código Civil de 1936, establecía los siguientes registros: 1° Registro de la Propiedad Inmueble, 2° Registro de Personas Jurídicas; 3° Registros de Testamentos; 4° Registros de Mandatos; 5° Registro Personal; 6° Registro Mercantil; 7° Registro de Buques; 8° Registro de Prenda Agrícola; 9° Registro de Declaratoria de herederos.

Los registros estaban bajo la dirección de la Junta de Vigilancia, presidida por el Ministro de Justicia e integrada por uno de los Fiscales en la Civil de la Corte Suprema, designado por ella, el Decano de la Facultad de derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, el Decano del colegio de Abogados de Lima y el Director de Registros Públicos. Esta junta ejercía jurisdicción organizadora, directora y consultiva en toda la República en asuntos relativos a los Registros Públicos. Cuando se pronunciaba sobre la calificación de los títulos presentados al registro, la resolución emitida por este órgano tenía carácter de último fallo administrativo, después de lo cual el interesado sólo podría recurrir al Poder Judicial. Todos los registros comprendían una circunscripción territorial que se denominaba “distrito” a cargo de una oficina del Registro.

A comienzos de la década de 1980, se creó la Oficina Nacional de Registros Públicos (ONARP), la cual era un organismo público descentralizado del sector de la Presidencia y era controlado por el Primer Ministro. Este organismo es el primer antecedente de lo que hoy es la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP), y estaba integrado por el Registro de la Propiedad Inmueble, el registro de

Declaratoria de Herederos, el registro de Mandatos, el Registro Personal, el registro Mercantil, el Registro de Prenda Industrial, el Registro de prenda Agrícola y el Registro de Buque. (Artículo 3 de la Ley 23095)

Según la norma que regulaba sus funciones, este organismo estaba encargado de la inscripción y publicidad de los actos jurídicos que la ley determina y que constituyen garantía registral. (Artículo 5 de la Ley 23095). Entre otras funciones se encuentran las de planificar, organizar, dirigir, normar y coordinar la realización de las actividades registrales a nivel nacional. También se encargaba de elaborar y mantener actualizada la estadística (documentación) registral, realizar las correspondientes capacitaciones de personal (en temas organizaciones y legales), establecer la normatividad registral y supervisar las publicaciones relacionadas con temas registrales. (Artículo 7 de la Ley 23095)

Durante esos años existieron muchas críticas a la ONARP como institución, debido a sus largos procedimientos altos costos para inscribir un título y los innumerables trámites burocráticos que cada administrado debía seguir para inscribir sus rogatorias. Es por tal motivo que mediante el Decreto Ley N° 25536 se declara a la ONARP en estado de reorganización, encargando al Ministerio de Justicia la elaboración de un proyecto de ley destinado a dicho objetivo. Según Manuel Soria “dicho proyecto se inspiró en la política registral que enunciará el presidente de la república, señalando que los registros públicos constituyen un ineludible componente del desarrollo integral del país. (SORIA ALARCÓN, 1997)

**e. El Código civil de 1984;**

La creación de este código comenzó en 1965 en una comisión de trabajo encargada de revisar el Código de 1936. Los trabajos de la comisión terminaron en 1981 con la elaboración de un proyecto de nuevo código. Posteriormente se introdujo algunas modificaciones y finalmente el nuevo Código se promulgó en 1984. Con respecto al tema registral (Libro IX del Código Civil de 1984), en la exposición de motivos oficial del nuevo código se indica que no se han introducido mayores modificaciones con respecto a lo señalado en el código anterior. Por otro lado, dicho documento establece tres conclusiones respecto al libro IX del código Civil: (I) Que se van a regular registros

Jurídicos y no registros Administrativos, (II) que se trata de registros que desarrollan temas de derecho civil, (III) que son registros a los que se les aplica los principios del derecho registral.

**f. Situación posterior al Código Civil de 1984:**

Toda modificación legislativa que amerite un cambio organizacional siempre debe estar acompañada de reformas institucionales que permitan aplicar las normas con mayor eficiencia. En el tema registral, la incorporación del nuevo código civil requirió la modificación del registro de la propiedad del inmueble (creado en 1888). Hasta ese momento el único cambio institucional había sido la creación de la ONARP. Lamentablemente, este cambio no estuvo acompañado de reformas que permitieran mejorar el funcionamiento de los registros públicos ya que su funcionamiento seguía siendo el mismo que tenían antes de su integración a la ONARP. Es por tal motivo que el cambio sólo significó una suerte de cambio de forma pero mas no de fondo.

Por lo tanto, era necesario realizar reformas institucionales y organizacionales que permitieran disminuir los plazos administrativos, la burocracia y hacer más accesible la inscripción abaratando costos con la finalidad de obtener una mayor cantidad de predios inscritos y formalizados. Con tal propósito, a partir de la promulgación de los Decretos Legislativos 495 y 496 (publicados en 1988) se crea el denominado Registro Predial (RP) (inicialmente denominado Registro Predial de Pueblos Jóvenes (PPJJ) y urbanizaciones populares (UUPP), posteriormente denominado, Registro Predial Urbano (RPU) con la promulgación del Decreto Legislativo N° 803. (Diario el Peruano, 19 de noviembre de 1990).

**g. Según lo afirmado por María Del Carmen Delgado el Registro Predial (RP).**

Se crea como “una institución Pública descentralizada, con autonomía registral, técnica, administrativa y económica, para registrar predios en pueblos jóvenes y urbanizaciones populares a nivel nacional, y como registro paralelo al registro tradicional existente (Registro de la Propiedad Inmueble-RPI). Esta nueva organización permitió tener un sistema registral pro-activo, de base geográfica, con sistema de cómputo moderno, seguro y de fácil acceso. La estrategia de los legisladores era crear un organismo modelo

que permitiera tener procedimientos simplificados y de bajo costo con lo cual incentivar no sólo la primera inscripción de dominio sino también la inscripción de los segundos actos o cualquier otro acto inscribible.

(Esta nueva organización estaba destinada a reducir costos de acceso y permitir que más personas puedan inscribir sus derechos de propiedad, gracias principalmente a la reducción de formalidades, la suficiencia de documentación privada y una efectiva coordinación con el catastro administrativo. Su objetivo era ayudar en el proceso de formalización de la propiedad en zonas urbano-marginales.

Afirma Gunther Gonzáles “que lo que nació como un régimen excepcional...ha venido ampliando su alcance. Efectivamente debido a la gran cantidad de Extra legalidad que existía en la década de los 80, producto de las múltiples migraciones a la ciudad (especialmente a Lima) y la aguda crisis económica que en sus últimos años aumentó considerablemente la pobreza, se necesitó de una institución que coadyuve a la definición y determinación de los derechos de propiedad. Según investigaciones realizadas por el Instituto Libertad y Democracia (ILD), el número de predios informales superó extensamente a los predios formales tradicionales.

#### **h. Posteriormente en la promulgación del Decreto legislativo 667 en 1991.**

Los legisladores hicieron reformas en el plano rural y crearon el registro de Predios Rurales, el cual se incorporó al registro Predial existente. Sin embargo, en 1996, el legislador creó la sección Especial de Predios Rurales que funcionaba dentro del Registro de la Propiedad Inmueble, con lo cual la competencia para la inscripción de predios rurales formalizados por el Proyecto Especial de Titulación de Tierras (PETT) se dividió entre el Registro Predial (con competencias sólo en el Departamento de Lima), y la Sección Especial de Predios Rurales (con competencia en el resto del país). Cabe señalar, sin embargo, que en ambos casos se utilizaba la metodología creada por el Instituto, Libertad y Democracia (ILD) para la formalización de predios rurales (D.L 667). Esta nueva sección especial de predios rurales – o sub – registro- tenía sus propias reglas, procedimientos y principios en temas relacionados a la inscripción de terrenos rurales.

**i. El registro predial es creado en noviembre de 1988.**

Estuvo bajo el Ministerio de Vivienda y construcción y abrió sus puertas en enero de 1990. Posteriormente por la Ley N° 26366 de fecha 16 de octubre de 1994 se crea el Sistema Nacional y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) con la finalidad de mantener y preservar la unidad y coherencia del ejercicio de la función registral en todo el país. A dicho organismo se le incorporó el ya creado registro predial, el cual es hasta ahora el encargado de la organización y administración del sistema registral peruano.

**j. En 1992, se crea el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro rural.**

Como un organismo con personería jurídica de derecho público interno y autonomía administrativa. Su principal misión era formalizar la propiedad de la tierra de uso agrario en todo el país y sus objetivos principales eran. (I) Lograr la titulación y el saneamiento legal de la propiedad y la posesión de los predios rurales, (II) contar con un nuevo catastro rural moderno y de carácter jurídico y (III) fortalecer el sistema de registro de la propiedad inmueble rural.

**k. El gobierno de turno y el Instituto Libertad y Democracia (ILD).**

Según Decreto Legislativo N° 803, impulsó la creación de un organismo rector en temas de la formalización predial urbana y rural. Es así como en 1996 se crea la Comisión de formalización de Propiedad informal que posteriormente cambia de nombre a Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI). La norma de creación establecía que: “Los procedimientos vigentes que la mayoría de peruanos debe cumplir para titular y registrar sus activos constituyen un régimen discriminatorio que los obliga a perder tiempo y dinero en el proceso”. Existió además dispersión de competencias de regulación de tierra urbana entre entidades estatales e inoperancia de los Gobiernos Locales frente a los procesos de formalización masiva en terrenos urbanos, entre otras razones. Es debido a esto que fue necesario la creación de un sistema único de formalización de la propiedad que permita la incorporación de los activos de la mayoría de peruanos en la economía social de mercado. Asimismo, la experiencia del Registro predial y su trabajo de formalización en coordinación con las municipalidades

Provinciales de Lima (entes competentes para otorgar títulos de propiedad a las posesiones informales sobre terrenos del estado), motivó la creación de COFOPRI, y así se pudo avanzar con mayor eficiencia, otorgando un carácter masivo a los temas de formalización de la propiedad en el Perú.

Debido a la actuación conjunto del Registro Predial Urbano y COFOPRI, se pudo introducir a una gran cantidad de predios a la formalidad y así asegurar la protección de los derechos de propiedad implicados. Es así que entre Julio de 1996 y fines del 2003, la actividad de ambos organismos formalizó 1,8 millones de lotes emitiendo 1,4 millones de títulos de propiedad a nivel nacional.

Posteriormente en al año 2002 se ordenó la ubicación de todos los registros de propiedad predial en el Registro de Predios (que se terminó de efectivizar en el año 2004, el cual permaneció dentro de la estructura organizativa de SUNARP. Para muchos estos no ha sido una solución pues el Registro de Propiedad Inmueble y el Registro Predial Urbano siguen trabajando independientemente.

Lamentablemente, durante los años 2001 al 2006 se dictaron algunas normas que no contribuyeron con todos los avances realizados hasta ese momento con respecto a la formalización de la propiedad. En tal sentido se pronuncia María del Carmen Delgado al afirmar que: "... durante el periodo 2001 -2006 se dictaron ciertas normas que, sin consulta ni debate previo afectaron seriamente al sistema de formalización (decreto supremo 005-2001-JUS y Leyes 28391 y 28697, 2004 y 2006 respectivamente). Estas normas empezaron trasladando las funciones de COFOPRI a Comisiones Provisionales de Formalización de la Propiedad – uno cuyos integrantes era COFOPRI – y terminaron por convertirse en monopolio de las Municipalidades Provinciales, las cuales enfrentan los mismos problemas de principios de los 90- falta de personal, conocimiento e infraestructura necesarios”.

Posteriormente en el año 2006, debido a que estas medidas cuantitativamente no contribuyeron a mejora el sistema de formalización de propiedad se tuvo que volver a trasladar dichas atribuciones a COFOPRI. Un año después de esta medida el PETT es absorbido por el COFOPRI convirtiéndose este último en el ente encargado de formalizar tanto las propiedades en áreas urbanas como rurales. (Decreto Supremo 005-2007 y 012-2007-vivienda) Actualmente COFOPRI viene desarrollando un proceso de modernización

debido a algunos escándalos relacionados con el tema de la corrupción en dicho organismo. Esperemos que las reformas continúen en miras de una mejora de los procedimientos de formalización de la propiedad inmueble en nuestro Perú.

#### **1. Dependencia de los Registros Públicos en la Sede Chiclayo/oficina Cajamarca.**

Las Oficinas Registrales de Chiclayo y Cajamarca, tienen más de 106 años de existencia y son las más antiguas de la Región. No existe documentación completa de la época para reconstruir la historia de estas oficinas, pero existen datos que en nuestra breve investigación hemos podido encontrar y que datan sobre 1895, año en que ambas oficinas inician sus actividades registrales. El documento más antiguo que obra en los archivos no es un documento de inscripción si no una solicitud de certificados efectuada por Manuel Pablo Olaechea a nombre de la "Compañía Explotadora de Haciendas de Caña del Perú Ltda." En ella pedía la expedición de Certificados Literales de la Primera Inscripción de Dominio del Fundo "Almendral". La solicitud tiene fecha 24 de octubre de 1895. En cuanto a inscripciones, la más antigua que se conserva es la del asiento 01 fojas 125 del tomo 01 del Registro de Propiedad Inmueble, que data del 24 de noviembre de 1898 y está suscrito por el Registrador José Rivadeneira. La inscripción se refiere al inmueble ubicado en la calle San José # 905 en esquina con la calle 07 de enero N° 840, Chiclayo.

En Cajamarca el documento más antiguo que se ha logrado encontrar es el Registro de Propiedad Inmueble sobre Arrendamiento del Predio Rústico Baños Termales, otorgado por la Municipalidad de Cajamarca a favor del Sr. Aparicio Grozo en la Partida I, Asiento 1, Fojas 1 del Tomo 1; con fecha 27 de noviembre de 1895. Al año siguiente, en 1896 da inicio a sus actividades la Oficina Registral de Chachapoyas. Casi un siglo después, en octubre 1982, se data del Primer Registro de Propiedad Inmueble en la Oficina Registral de Jaén, luego en junio de 1987 se apertura la Oficina Registral de Bagua, y finalmente en Chota en agosto de 1997.

Las oficinas donde ahora atienden a la población Cajamarquina están ubicadas en el Jirón Mario Urteaga N° 365-367 – frente a las instalaciones del ex hospital regional de Cajamarca.

### **1.3. Abordaje teórico**

#### **1.3.1. La Superintendencia Nacional de Registros Públicos.**

Es un organismo autónomo del Perú. De acuerdo a su Ley de creación N° 26366, cuanta con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio y goza de autonomía funcional, técnica, económica, financiera, presupuestal y administrativa. Tiene domicilio legal y sede principal en la ciudad de Lima, pudiendo establecer dependencias en cualquier lugar del territorio nacional. Tiene como función la planificación y organización de las inscripciones y publicaciones de actos y contratos en los registros de los derechos y titularidades.

La misión de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos consiste en Inscribir y publicar actos, contratos, derechos y titularidades de las personas de manera oportuna, inclusiva, transparente, predecible y eficiente. Otorgar seguridad jurídica y brindar certidumbre respecto a la titularidad de los diferentes derechos que en él se registran, teniendo como soporte de desarrollo la modernización, simplificación y la especialización de la función registral en todo el país, en beneficio de la sociedad.

#### **1.3.2. Características generales de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP)**

Actualmente la organización del sistema registral está a cargo de un Organismo Público Descentralizado denominado Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP). Esta organización es creada como un organismo descentralizado autónomo del Sector de Justicia y es el ente rector del Sistema Nacional de Registros Públicos, con personería jurídica de Derecho Público; con patrimonio propio y autonomía funcional, jurídica – registral, técnica, económica, financiera y administrativa. Su presupuesto está comprendido dentro del volumen 5 del presupuesto del sector público. (Artículo N° 10 de la Ley 26366)

La institución fue creada con la Ley N° 26366 publicada el 24 de octubre de 1994, cuya finalidad principal es organizar todo el sistema Nacional de Registros Públicos. Asimismo, tienen como finalidad la de mantener y preservar la unidad y

coherencia del ejercicio de la función registral en todo el país, tratando de que se logre la especialización, simplificación, integración y modernización de la función pública procedimientos y gestión de todos los registros que lo integran. (Artículo N° 1 de la Ley 26366)

Según la norma de su creación, la SUNARP conglomerada los siguientes registros:

- Registro de Personas Naturales.
- Registro de Personas Jurídicas.
- Registro de Propiedad Inmueble.
- El Registro de Bienes Muebles.
- Los demás Registros de carácter jurídico creado o por crearse.

El siguiente cuadro, muestra mejor la distribución de los registros agrupados en la SUNARP.

**DISTRIBUCIÓN DE LOS REGISTROS AGRUPADOS EN LA SUNARP.**

<b>Registro de Personas Naturales</b>	<b>Registro de Personas Jurídicas.</b>	<b>Registro de bienes Muebles.</b>	<b>Registro de Propiedad Inmueble.</b>
✓ Mandatos y poderes.	✓ Personas Jurídicas.	✓ Registro de Propiedad Vehicular.	✓ Predios
✓ Testamentos	✓ Personas Jurídicas Creadas por Ley.	✓ Registro Mobiliario de Contratos.	✓ Derechos Mineros.
✓ Sucesiones intestadas.	✓ Registro de Hidrocarburos.	✓ Naves y Aeronaves.	✓ Concesiones para la Explotación de SSPP.
✓ Personal Comerciantes	✓ Registro de Sociedades.	✓ Embarcaciones pesqueras.	
✓ Gestión de intereses	✓ Empresas –EIRL		

**1.3.3. Funciones de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos. (SUNARP):**

La Ley N° 26366 establece que la SUNARP tiene por objeto dictar políticas y normas técnico administrativas de los Registros Públicos, además tiene la función de planificar, organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y

publicidad de los actos y contratos de los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional. (Artículo N° 10 de la Ley 26366)

- **Organización Territorial.**

La superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), posee una oficina registral central (denominada la Oficina Registral de Lima y Callao) y oficinas registrales descentralizadas ubicadas en todo el ámbito geográfico regional del Perú. Todas administran su propio patrimonio y poseen autonomía registral administrativa y económica. (Artículo N° 4 de la Ley 26366)

Dentro de la estructura jerárquica que actualmente presenta la SUNARP tenemos, en primer lugar al funcionario de mayor nivel, al Superintendente quien ejerce la representación legal de la institución con atribuciones y obligaciones determinadas por ley, entre las cuales están la de elaborar y supervisar la ejecución de las medidas de simplificación y modernización e integración de los Registros Públicos, supervisar la correcta función registral y autorizar la modificación de la estructura organizativa.

En segundo lugar, tenemos el Directorio el cual es el órgano que se encarga de aprobar las políticas para la administración de la institución. Sus atribuciones y obligaciones principales son la de establecer la política Registral nacional y dictar las normas registrales requeridas para la eficiencia y seguridad de la función registral. (Artículo N° 17 y 18 de la Ley 26366)

En tercer lugar, se encuentra el Superintendente Adjunto (quien tiene bajo su línea al Tribunal Registral) y más abajo encontramos la Gerencia General y las demás gerencias de funcionamiento interno de la institución. Cada zona registral también se enmarca dentro de la organización y se coloca dentro de todo el organigrama de funciones.

La ley de creación de la SUNARP (Ley N° 26366), establece además 4 garantías para el Sistema Nacional de los Registros Públicos.

- La autonomía de sus funcionarios en el ejercicio de sus funciones registrales.
- La intangibilidad del contenido de los asientos registrales, salvo título modificatorio posterior o sentencia judicial firme.

- La seguridad jurídica de los derechos de quienes se amparan en la fe del registro.
- La indemnización por los errores registrales, sin perjuicio de las demás responsabilidades que correspondan conforme a la Ley.

#### 1.3.4. **Características Específicas del Registro de Predios.**

##### - **Características Generales.**

Como bien se estableció el Registro de Predios es parte del Registro de Propiedad Inmueble, el cual se encuentra dentro de la administración de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

Con la Ley N° 27755, publicada el día 29 de mayo del 2002, se crea el Registro de Predios como parte del Registro de Propiedad Inmueble, el Registro Predial Urbano y la Sección especial de Predios Rurales. (Artículo N° 2 de la Ley 27755)

Actualmente, la integración todavía no se ha perfeccionado. Lo que se puede observar es que el Registro Predial Urbano se encuentra incorporado institucionalmente al Registro de Predios, pero funcionalmente sigue actuando bajo los mismos parámetros y características con los que venía trabajando antes de su incorporación, utilizando un sistema distinto de inscripción del que utilizan otras áreas del Registro de Predios.

##### - **Actos Inscribibles.**

En el Registro de Predios se inscriben los actos o derechos que recaen sobre predios a los que se refiere el código civil en su artículo 2019, los cuáles son:

- Los actos y contratos que constituyen, declaren, trasmitan, extingan, modifiquen o limiten los derechos reales sobre inmuebles.
- Los contratos de opción.
- Los pactos de reserva de propiedad y de retroventa.
- El cumplimiento total o parcial de las condiciones de las cuales dependen los efectos de los actos o contratos registrados. (Artículo 2019 del Código

Civil Peruano) Además, se inscriben los actos establecidos en otras normas administrativas y demás normas especiales.

- **Características Jurídicas del Registro de Predios. (Principios Registrales).**

a. **Las características jurídicas de Predios están determinadas por los Principios Registrales**, los cuales son definidos como:

“Las características o rasgos fundamentales que informan a un determinado sistema registral y que lo distinguen o asemejan de otros, convirtiéndose en los medios o instrumentos a través de los cuales, en forma mediata o inmediata, se alcanza los fines de la publicidad registral”.

Siguiendo con las definiciones encontramos que Jorge Velarde Sussoni, citando a Cossío y Corral nos dice que los principios registrales son “creaciones técnicas, instrumentos idóneos para conseguir en la realidad las finalidades específicas perseguidas por la institución registral. Por otro lado, en el Congreso Internacional de Derecho Registral (Argentina en 1972) se afirmó que los principios registrales “son las orientaciones fundamentales que informan esta disciplina y dan las pautas para la solución de problemas jurídicos planteados en el Derecho Positivo”. (Esto se afirmó en la declaración II de la carta de buenos Aires en el Congreso internacional de Derechos Registral, realizado en Buenos Aires en 1972)

Podemos concluir entonces que los principios registrales se convierten en normas generales que sirven de pilares o normas rectoras para las diferentes normas registrales de un determinado sistema registral, cuyo principal objetivo siempre será la adecuada publicidad de los actos y contratos que constan inscritos en el registro. En otras palabras, sirven como límites y parámetros de interpretación para la aplicación de la normatividad vigente de un sistema registral.

**b. Principios Registrales Adoptados por la legislación peruana:**

Cada sistema dependiendo de sus características prioriza y toma como patrones normativos determinados principios del Derecho Registral. De la misma forma el sistema adoptado por el Perú, de acuerdo a sus características, ha elegido como principios los siguientes:

- Principio Material.
- Principio formal.
- Principio de Rogación o Instancia.
- Principio de Titulación Auténtica.
- Principio de Especialidad o determinación.
- Principio de Legalidad.
- Principio de Tracto Sucesivo.
- Principio de Legitimación Registral.
- Principio de Fe Pública registral.
- Principio de Prioridad Preferente.
- Principio de Prioridad Excluyente.

Todos estos constituyen las características jurídicas que definen al Registro de Predios.

**c. Características Técnico Registrales del Registro de Predios.**

El registro de predios se encuentra integrado por partidas registrales provenientes de los registros que le dan origen, así como por los asientos que en él se extiendan, organizados mediante un sistema automático de procesamiento de datos. (Artículo N° 4 del Reglamento de Inscripción del Registro de Predios (Resolución de la Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 248-008-SUNARP-SN)

El sistema de organización registral es el del Folio Real, lo cual significa que cada predio registrado o unidad inmobiliaria se inscribe en una partida distinta, descartando la posibilidad de dos predios se encuentren inscritos en una misma partida registral. Según lo que nos

dice Gunther Gonzáles, el Registro de la Propiedad Inmueble del Perú acoge, expresamente, el sistema de Folio Real, debido al cual todos los actos referidos a un inmueble determinado se agrupan en una sola hoja, bastando la consulta de esta para determinar el historial jurídico del inmueble.

Es así como nuestro país sigue al sistema adoptado por Alemania, Austria, Suiza, España y muchos otros países europeos y americanos. Todas las partidas registrales contendrán seis rubros donde se inscribirán los actos y derechos correspondientes a los predios.

### **c.1. Agentes Responsables de la Función Registral.**

Todos los órganos administrativos pertenecientes a la SUNARP junto con sus órganos desconcentrados además de la función administrativa poseen la función calificante o registral lo cual es ejercitado por dos instancias: (1ra instancia) los registradores, y (2da. Instancia El tribunal Registral)

Es en tal sentido que la calificación de los títulos está a cargo de los Registradores y Vocales del Tribunal Registral, en primera y en segunda instancia respectivamente (ambos funcionarios públicos), quienes actúan de manera independiente, personal e indelegable, en los términos y con los límites establecidos por Ley.

Como se puede apreciar la principal función de los Registradores Públicos es la calificación. Esta es entendida como la evaluación integral de los títulos presentados al registro que tiene por objeto determinar la procedencia de su inscripción. Según Manuel Soria la función del calificador “Implica una sinopsis concurrencial de valoraciones normativas relacionadas unas con otras y acreditadas mediante documentos que, en nuestro procedimiento registral se denomina Título”. En este sentido, el registrador realiza un juicio de valor sobre los documentos presentados por los administradores y son

ellos quienes revisan si dichos documentos están acorde a la ley según el acto que se pretende inscribir.

La Segunda instancia administrativa está conformada por el Tribunal Registral, el cual también realiza una función calificadora con la excepción de que su pronunciamiento no termina con una inscripción de las denegatorias de inscripción realizadas por los registradores (observaciones y tachas).

Después de un proceso de nueva calificación el Tribunal procederá a conformar, revocar, ampliar o modificar parcial o totalmente la observación, tacha o liquidación expidiendo una resolución registral donde se sustente su posición. Con esto se habrá agotado la segunda instancia administrativa. Sólo después del fallo del tribunal, y si la resolución emitida es contraria a las pretensiones del solicitante, se podrá demandarla ante el poder judicial.

Finamente cabe señalar a manera de conclusión lo expresado por Manuel Soria quien dice que la función registral:

“Lo ejercen las dos instancias ... Es la facultad que las normas específicas y generales colocan en manos de ambas instancias, con el objeto de que puedan verificar la licitud de los actos jurídicos que aparecen en los documentos denominados Títulos, evitando inscribir aquellos viciados de nulidad absoluta o susceptibles de anulación”.  
(Soria Alarcón 1997)

Por consecuencia, el trabajo eficiente de ambas instancias, permitirá tener un sistema de publicidad registral óptimo, garantizando que solo se inscribirán los actos que no adolezcan de vicios de nulidad que de alguna manera puedan generar problemas legales futuros a los titulares de los derechos y los terceros con los que estos contratan.

### **1.3.5 Funciones Principales y objetivos del Registro.**

#### **a. Definición de un Registro de Propiedad Inmueble.**

Según José Antonio Álvarez Caperochipi: “El registro es en conclusión un instrumento técnico que sirve al desarrollo económico, y que se presenta como un preciado tesoro en el desarrollo de la madurez del espíritu jurídico, y en la conciencia del estudio y significado social de la propiedad. Es el necesario resultado de una administración eficiente, que pretende identificar eficientemente los propietarios inmobiliarios, redistribuir la riqueza de una colectividad y distribuir justamente las cargas y gravámenes sobre la propiedad”. (Álvarez Caperochipi, 2006)

Este autor define el registro de forma instrumental, resaltando su utilidad práctica, y afirmando que es un mecanismo o herramienta técnica para el desarrollo de una nación en la medida que ayuda a proteger los derechos patrimoniales de las personas

La norma registral peruana nos dice que el registro de predios es un registro jurídico integrante del registro de propiedad inmueble en el cual se inscribe los actos o derechos que recaen sobre predios a los que se refiere el artículo 2019 del Código Civil, normas administrativas y demás normas especiales. (Artículo 2 del Registro de Inscripción del Registro de Predios)

Consideremos que el Registro de Predios juega un papel trascendental en la protección de los derechos patrimoniales. En la misma línea se pronuncia Luis Díez Picazo al afirmar que “el registro es una institución administrativa que tiene por objeto la publicidad oficial de las situaciones jurídicas de los bienes inmuebles”. “es una institución técnico – jurídica autónoma, destinada a contener la publicidad de las inscripciones, de los actos, contratos, resoluciones judiciales y administrativas que determinan la ley, con el objeto de garantizar el derecho de los escribientes y terceros” (Guevara Manrique, 1996)

Según con las definiciones tenemos la indicada en la enciclopedia jurídica OMEBA, la cual expresa que “el Registro de la propiedad es un medio moderno que permite conocer la titularidad y condiciones del dominio de un bien determinado, sobre el que se desea formalizar un contrato”.

Siguiendo con las definiciones, encontramos la planteada por Guillermo Colín Sánchez, quien afirma que:

“El Registro Público de la Propiedad es una institución dependiente del Estado (poder Ejecutivo). Tiene por objeto proporcionar publicidad a los actos jurídicos regulados por el derecho civil, cuya forma ha sido realizada por la función notarial, con el fin de facilitar el tráfico jurídico a través de un procedimiento legal cuya consecuencia es, en síntesis, la seguridad jurídica. (COLIN SÁNCHEZ, 1999)

Nuevamente este autor define al registro como una institución que realiza un fin determinado. Básicamente todas las concepciones que hemos encontrado definen al registro en base a los objetivos y fines por los cuales se creó, por lo tanto, lo único que queda claro es que es una “institución técnico – administrativa” que tiene por objeto un fin determinado. Por lo tanto, si el concepto del Registro de la Propiedad Inmueble necesariamente está muy vinculado con la función y los objetivos que cumple dicha institución, solamente su funcionalidad determinará la importancia para la consolidación de derechos patrimoniales y el desarrollo económico.

Para Gunther Gonzáles Barrón las “funciones del registro son facilitar la prueba de los derechos, brindar información relevante y asegurar la eficacia de las adquisiciones”, afirma además que “No existe nada más cercano al ciudadano y a sus relaciones patrimoniales que el registro... en mi concepto de las cosas, el Registro es una figura de seguridad jurídica con justicia” (GONZALES BARRÓN, 2002)

Según Benito Arruñaga la especialización de los recursos productivos incrementa su productividad y esto es el principal motor del desarrollo económico. Sin embargo, afirma que solo tendrá efectos y será útil si los productores intercambian recursos y productos entre sí y especialmente con los consumidores. Afirman, además, que lo elevado o costoso de estos intercambios es el freno fundamental a la especialización y, consiguientemente al desarrollo (ARRUNAGA, 2004). Según este autor para reducir los costos del intercambio se emplea numerosos mecanismos, donde destacan las instituciones jurídicas que hacen posible la existencia y contratación de derechos de propiedad sobre los bienes inmuebles.

Es por tal motivo que la función de estas instituciones (las relacionadas con el derecho inmobiliario y en especial del registro), es la de proteger los derechos de propiedad y reducir las asimétricas informativas entre los protagonistas del intercambio.

Habiendo expuesto varias opiniones y definiciones de diferentes autores creemos conveniente crear mi propia definición del Registro de la Propiedad Inmueble, siendo esto así, consideraremos que el Registro de Propiedad Inmueble es: “una institución que tiene por objeto almacenar datos (físicas y jurídicos sobre la realidad del Inmueble), con la finalidad de “Publicitarlos” para generar oponibilidad de los mismos frente a terceros, sirviendo de Instrumento principal para la generación de predictibilidad (seguridad jurídica), para la protección de derechos de Propiedad, para la reducción de costos en la contratación y finalmente para todo tipo de beneficio económico indirecto que pueda generar a los particulares y la sociedad.

Por tanto, la finalidad de un registro jurídico de predios es la de otorgar protección de los derechos patrimoniales mediante la seguridad jurídica que otorga la publicidad de los actos y derechos que constan en su archivo registral. Sin embargo, como nuestra investigación acreditará, el Registro Jurídico de propiedad ha dejado de cumplir con la finalidad por la cual fue creado, pues vulnera la seguridad jurídica al desear transferir los predios en la ciudad de Cajamarca debido a una serie de problemas detectados que lo único que generan es hacer “inaccesible y engorrosa la inscripción” y por ende desnaturalizando la finalidad de los Registros Públicos.

#### **b. Seguridad Jurídica Vs. Seguridad Económica.**

Ambos conceptos hacen referencia a la idea de “seguridad”, la cual puede ser definida como la ausencia de riesgo, que en términos prácticos se puede explicar desde una perspectiva objetiva y una subjetiva.

La perspectiva objetiva, es la que se demuestra con datos plausibles. En otras palabras, esta perspectiva es en la que se puede demostrar, después de realizar

alguna investigación, sondeo o encuesta sobre algún indicador cuantificable, que existe o no seguridad en “algo”. La perspectiva subjetiva es la percepción que poseen las personas sobre “algo” que puede generarles la confianza necesaria para considerar que este “algo” sea seguro o no. Por un lado, tenemos una perspectiva demostrable y por otro tenemos una concepción. Hay que aclarar que no necesariamente algo demostrable puede generar la percepción en las personas de que lo sea así, es necesario que otros factores coadyuven para que suceda. Con estas ideas preliminares podremos definir ambos conceptos.

**b.1. Seguridad Jurídica:** La palabra “seguridad jurídica” en su sentido más general, se entiende como la protección que debe otorgar el Estado a fin que las personas pueda hacer frente a las posibles contingencias que pudieran modificar su situación jurídica. Otros autores nos afirman que la seguridad jurídica implica la determinación, control y minimización de los riesgos presentes y la previsión de los riesgos futuros de un acto jurídico determinado. Afirman, además, que en la medida en que se puede prever las consecuencias directas e indirectas de las relaciones jurídicas estaremos en condiciones de afirmar que existe “seguridad jurídica”

Aportando a la construcción de un concepto de seguridad jurídica se pronuncia José María Chico y Ortiz, que cita a Vallet de Goytisolo diciendo que el Derecho es el arte del justo y la justicia es el valor supremo de todo estado de derecho, y es en tal sentido que la seguridad jurídica supone en saber justo todo lo que tienda a ser seguro, ósea a ofrecer seguridad en todos los aspectos donde el derecho pueda influir.

Por otra parte, Federecho Arcos Ramírez nos dice: “aquella es por tanto, una garantía frente a la incertidumbre, la imprevisibilidad, la arbitrariedad, la ineficacia y, en general, todo lo que haga peligrar “la confianza garantizada en su vigencia y en su administración imparcial y justa”. (Arcos Ramírez, 2000), sin embargo, Víctor Ehrenberg establece que la seguridad Jurídica en sentido estricto de la expresión “consiste en que no puede llevarse a cabo una modificación desfavorable de la situación

anterior de las relaciones patrimoniales de una persona sin el consentimiento de esta”.

## **b.2. Seguridad Económica (Seguro de títulos)**

Una de las formas para asegurar la fluidez de las transacciones se realiza con un sistema que permita asegurar económicamente tu transacción, por la cual los contratantes puedan realizar el negocio con la seguridad de que si existiese algún vicio sus inversiones estarán cubiertas y “económicamente” no habrá pérdidas. Este sistema es el denominado “Title Insurance” o Seguro de Títulos. Benito Arrunaga explica que el seguro de títulos consiste en “un contrato por el cual una entidad aseguradora se compromete a indemnizar al titular de un derecho real en caso de que el título asegurado se demuestre defectuoso y a asumir, en su caso la defensa jurídica de dicho título”. (ARRUÑAGA, 2004)

Como bien los explican estudios realizados sobre el tema: “con la contratación de los seguros de título, el asegurado se protege en contra de los daños y perjuicios que pudiese producirle la posible evicción a la que se pudiera ver obligado en el caso de que, con posterioridad a la contratación del seguro, surgiera alguno de los llamados defectos en el título de propiedad, además de protegerse en contra de la negligencia que pudiese haber existido respecto de las personas que intervinieron en la transacción inmobiliaria y que no hubiesen descubierto el defecto en su momento.(Odriozola, 2004)

En tal sentido se asegura la potencial pérdida económica que podría ocasionar un negocio (título) del cual no se conoce todas sus características (vicios estructurales) o vicios funcionales futuros). Cabe precisar que este sistema se aplica fundamentalmente en países donde no existe un sistema de seguridad jurídica o donde no existe un sistema registral fuerte y consolidado.

Al no existir un sistema registral que te permita, mediante la publicidad de los actos y contratos, saber todas las características de

derechos sobre el cual se pretende contratar, se prioriza la valuación del riesgo de la transacción asegurando la potencial pérdida. En otras palabras, el objeto del sistema es disminuir la pérdida económica ante transacciones fraudulentas o que pudieran tener algún problema legal a futuro y así se prioriza la seguridad económica de las personas.

### **1.3.6. Beneficios del acceso y mantenimiento de la propiedad inscrita – Actualización Registral como medio para mantener en la formalidad a los derechos de propiedad sobre bienes inmuebles.**

Un efecto importante de la Publicidad Registral es generar una adecuada oponibilidad de derecho. Como sabemos una de las razones de la existencia de derechos de propiedad es la necesidad de excluir mi patrimonio del resto; si no existe un sistema que permita “excluir” no podemos hablar de una correcta protección del derecho.

Por tanto, tener un derecho registrado impide que las demás personas realicen alguna acción sobre él, debido a que la publicidad que otorga el Registro permite extender la posibilidad de conocimiento sobre la titularidad del mismo a todos los ciudadanos. Toda la información contenida en el registro de predios es entendida como información oficial a la cual se ha dotado por nuestro ordenamiento con una categoría y protección especial con el fin de crear seguridad jurídica. Es aquí donde radica el punto clave de la protección de los derechos y eje básico para otorgar seguridad jurídica.

Es debido a esta protección, que solo el titular registral podrá realizar algún tipo de transacción con respecto a su derecho inscrito impidiendo la afectación de algún tercero. (Protección que otorga el Artículo 2014 del código civil) Por ende creemos que sólo con el acceso al registro (inscripción registral) se podrá hacer efectiva una adecuada definición y determinación de derechos patrimoniales inmobiliarios.

Para observar los beneficios que pueden generarse con la propiedad inscrita y formal será necesario remitirnos a los estudios realizados por el Instituto Libertad y

Democracia (La clasificación se ha obtenido de los estudios del ILD (Instituto Libertad y Democracia), los cuáles nos indican los siguientes puntos:

- a. En primer lugar, la propiedad formal (inscrita) fomenta la inversión y eleva el valor de los inmuebles. Además, se afirma que la titulación de la propiedad se considera cada vez más un instrumento fundamental para la generación de inversiones en los barrios pobres urbanos. Afirma además que el fortalecimiento de los derechos de propiedad en algunos tugurios urbanos conduce directamente en un aumento significativo en la inversión destinada al mejoramiento de las residencias, por lo que el programa de titulación de tierras se considera cada vez más importantes como instrumento fundamental para la generación de inversión en barriadas urbanas y en zonas rurales.
  
- b. En segundo lugar, la propiedad en forma general brinda más educación, menos trabajo infantil, más oportunidades laborales para las mujeres mejor control de la natalidad. (ILD, 2007:19-37). Se afirma que sin propiedad segura los ocupantes informales suelen tomar tiempo libre de trabajo para realizar labores destinadas a la protección de su propiedad o inclusive de la propiedad comunal. Los estudios demuestran que los jefes de familia, destinan tiempo para invertir, proteger o solamente ocupar el bien en miras de evitar una posible usurpación. Al poseer un título de propiedad pueden destinar tiempo para horas laborales y así incrementar sus ingresos mensuales. Galiani y Schargrotsky determinan que las familias que poseen títulos de propiedad sobre sus propiedades están menos propensas a mandar a trabajar a sus hijos.

Afirman que al poseer un título de propiedad los padres pueden trabajar más horas lo cual incrementa sus ingresos, los cuales, en muchos casos, son reinvertidos en la educación de sus hijos. Otras investigaciones afirman que poseer un título de propiedad genera una disminución en la fertilidad, debido a que los jefes de familia no necesitan utilizar una mayor cantidad de hijos como seguro de retiro, en otras palabras, ya no necesitan utilizar más cantidad de hijos para que los mantengan en una avanzada edad (vejez) (ILD, 2007:22)

Otros estudios realizados por COFOPRI, han determinado que la titulación ha generado un impacto en las situaciones laborales de la mujer, lo cual ha significado una reducción en las diferencias de género, pues las mujeres propietarias han sacado ventaja de créditos orientados a la microempresa en desmedro de la población de género masculino.

- c. Un tercer punto a considerar es el Acceso al Crédito. Si la propiedad no se encuentra inscrita es casi imposible acceder a un crédito del sistema financiero formal. Los intermediadores financieros solicitan que el prestamista posea “patrimonio legalmente reconocido” con el cual se les permita garantizar el crédito solicitado, para esto solicitan en la mayoría de los casos la acreditación de algún inmueble inscrito a su nombre, que le permita constituir una hipoteca sobre el mismo y así garantizar el préstamo otorgado
- d. En un cuarto punto la propiedad registrada genera mayor acceso a la electricidad y agua potable. Un buen sistema de propiedad que permita lograr que más personas se inserten a la formalidad inmobiliaria permitiría que tener un registro de propietarios lo cual hace perder el anonimato a los titulares de un medidor de luz y de agua. Por lo tanto, la propiedad registrada no solo repercute indirectamente en el pago del servicio por los particulares si no en el servicio brindado por las empresas eléctricas.
- e. Un quinto punto a considerar, es que la propiedad registrada genera un mejoramiento del funcionamiento del sistema de defensa civil y un mejoramiento en el sistema para la prevención del impacto de desastres naturales. La existencia de propiedad inscrita en un registro sirve como un sistema que permite acceder al crédito, lo cual crea en las personas la conciencia del valor de su patrimonio y el incentivo necesario para que los titulares de los inmuebles inviertan en sus propios predios (refaccionándolos, construyendo mejores estructuras, etc.), y esta inversión permite prever las consecuencias de un desastre natural.

Por otro lado, la propiedad inscrita o formal evita que existan zonas con altas cantidades de viviendas extralegales, donde lo más probable es que no exista caminos de acceso, vías de tránsito, hospitales, postas médicas, centros

de evacuación, medios de comunicación o algún otro tipo de construcción y/o servicio público (agua potable, desagüe, etc.), que permita afrontar mejor el impacto de un desastre natural. No solamente tenemos que referirnos a los efectos inmediatos del desastre, sino a la fase de reconstrucción y posibles problemas que puedan generarse en esta etapa. Es por eso que los afectados deben tener los recursos necesarios para afrontar las pérdidas materiales. Al tener la propiedad inscrita podría solicitar un préstamo para obtener el capital necesario y así subsanar las pérdidas materiales. Asimismo, el registro podría propiciar, la ubicación de viviendas, delimitación de predios rústicos, propietarios, colindantes, así como las áreas y linderos de los predios, en caso de reconstrucción después de desastres.

Por otro lado, la propiedad formal ayuda a evitar episodios de violencia que muchas veces ocurren después de acontecido el desastre natural. En efecto, tal como se señala Kevin Fandl ante un escenario donde no existe propiedad registrada (propiedad segura) las personas aventajadas saben que si despojan a sus vecinos estos no podrán pedir tutela jurídica al estado en miras de una reposición de sus derechos, en tal sentido, en un contexto donde los derechos de propiedad no se encuentran definidos y seguros existen altas probabilidades que se convierta en un territorio de guerra donde el más fuerte es quien predomine sobre los demás.

- f. Un sexto punto a favor de la propiedad segura es que genera mayor posibilidad de acceso a seguros. En efecto, la propiedad inscrita y segura genera que las personas tengan acceso al crédito y una mayor posibilidad de trabajo. Estos dos aspectos posibiliten un mayor ingreso en las familias que pueden ser reinvertido en un seguro, el cual a su vez facilitaría el proceso de reconstrucción posterior al desastre natural. Es muy probable que la necesidad de contratar un seguro sea mucho más alta en lugares o zonas donde la vivienda tiene altas probabilidades de ser dañadas por desastres naturales.

- g. En sétimo lugar consideramos que la propiedad segura permite una mayor seguridad ciudadana. En efecto, gracias a un sistema registral eficiente y moderno que permita tener seguros los derechos de propiedad se puede rastrear fácilmente a una sospecha, debido a que el registro podría contener información sobre las direcciones y los propietarios de cada vivienda, información que podría estar interconectada con el organismo que se encargue de la seguridad (que puede ser la policía o el serenazgo)
- h. Otro beneficio que se obtiene de la propiedad registrada es el ingreso familiar, como ya se ha mencionado el tener la propiedad inscrita y segura genera que las personas no tengan que destinar horas de su día laborable para cuidar su posesión lo cual permite tener la posibilidad de buscar otro trabajo extra o incluso trabajar más horas en el centro de labores, incrementando los ingresos mensuales.
- i. Otro punto a tener en consideración es que se aumenta información y seguridad que permiten acceder a mercados locales, regionales y nacionales. Sin propiedad formal no se puede identificar a los peruanos, sus activos y las mercaderías que poseen; y es por esta razón que el comercio extralegal se limita a un mercado también extralegal. Un comerciante extralegal no podría contratar con un comerciante legal regional o nacional, debido a que este le exigiría una serie de requisitos para la contratación que el extralegal no está en condiciones de cumplir y asumir. La gran mayoría de comercio individual extralegal es de poca envergadura. La ausencia de propiedad formal no les permite acceder a un crédito el cual puedan reinvertirlo en sus negocios. Hay que considerar que el problema de la formalidad en el campo empresarial no solo se debe a factores de falta de crédito sino a que, de la misma forma como sucede en la formalización de la propiedad, el tiempo y los costos de transacción para formalizar un negocio son altos y es en ese punto donde radica el desincentivo de los comerciantes extralegales.

### 1.3.7. Propiedad y Activos inmobiliarios

#### a. Derecho de Propiedad.

Existen muchas formas de definir el término “derecho de propiedad”, a continuación, trataremos de formular nuestra propia definición en base a la síntesis de otras expuestas por autores expertos en temas relacionados.

Etimológicamente la palabra propiedad procede del término “propietas” que según Eugenio María Ramírez Cruz deriva de “Propium” lo cual puede traducirse como “lo que pertenece a una persona”, “lo que es propio de ella”, en tal sentido, este autor concluye que “en su acepción más genérica y amplia, propiedad hace referencia a lo que pertenece a una persona de manera cercana y próxima”. (Ramírez Cruz, 2005)

- b. Según Jorge Eugenio Castañeda “La propiedad es el derecho de gozar y disponer libremente de nuestras cosas en cuanto las leyes no se opongan”, por otro lado Arturo Valencia Zea formula que: “la propiedad privada es, pues, el dominio libre y total de la voluntad de una persona sobre todos los bienes que se produzcan, sobre las mismas producciones de la inteligencia y sobre la fuerza de trabajo de los trabajadores que se compra por un salario”(Valencia Zea, 1982), así mismo Alberto Vásquez Ríos afirma que “el derecho de propiedad es el poder unitario más amplio sobre la cosa, como un señorío global, donde las llamadas facultades o derechos del propietario no son una serie de sumandos cuya adición constituya la propiedad, sino que son sólo aspectos parciales del señorío total que esa es”, en otro sentido Eleodoro Romero Romaña, quien establece que: “El derecho de Propiedad es el derecho real por excelencia el más amplio, el que comprende todos los derechos posibles sobre un bien. Los demás derechos reales son derivados del mismo. Es una de las instituciones jurídicas más importantes de la humanidad...la propiedad y la familia son las instituciones fundamentales de la sociedad actual”. (Romero Romaña, 2007).

Una definición más fundamentalista la encontramos con Yoram Barzel quien afirma que “el derecho de propiedad sobre un bien es el poder que tienen

los individuos para consumir, obtener ingresos y enajenar un bien, finalmente mencionaremos lo expresado por Freddy Escobar quien afirma que el derecho de propiedad “es el derecho subjetivo que permite cumplir sobre un objeto cualquier actividad lícita” (Escobar Rojas, 2001). El autor introduce el concepto de lo lícito en su definición, de la cual se infiere que el propietario solo podría ejercer actos lícitos sobre el objeto.

c. Características del Derecho de Propiedad.

La doctrina es muy precisa al determinar que el derecho de propiedad tiene 4 caracteres.

c.1. Derecho real: Según Gunther Gonzáles es un derecho de esta naturaleza debido a que “se ejerce en forma directa e inmediata un ámbito de poder sobre un bien, generando la permanencia de este a un sujeto”. (Gonzales Barrón, 2008)

c.2. Derecho Absoluto: Según Jorge Avendaño la propiedad es un derecho absoluto porque confiere todos los atributos sobre el bien, afirma además que “si bien este carácter no es irrestricto o ilimitado porque tiene distintas limitaciones que derivan del interés social, de la necesidad y la utilidad pública”. (Avendaño Valdez, 2008)

c.3. Derecho Exclusivo: Este carácter se genera debido a que el derecho puede recaer sobre una persona o un conjunto de personas. En tal sentido se pronuncia José Luis De los Mozos afirmando que solo el propietario tiene la posibilidad de servirse y sacar provecho del bien que le pertenece, tiene un monopolio sobre el mismo. (De los Mozos, 1993)

c.4. Derecho Perpetuo. Esto significa, según Gunther Gonzáles, que la propiedad “está llamada a durar indefinidamente a favor del propietario, pero esto impide las hipótesis excepcionales de algunas propiedades temporales”. Es por tal motivo que la propiedad puede ser considerada como tentativamente perpetua.

### 1.3.8. Activos Inmobiliarios.

El concepto de “activos inmobiliarios” nos permitirá determinar con mayor precisión el objeto sobre el cual recae la protección registral y todas sus implicancias jurídicas. Creemos que es necesario definir el principal bien material que será susceptible de la protección que otorga un registro jurídico de propiedad con su inscripción.

Para determinar un concepto de activos inmobiliarios, necesitaremos definir el termino en dos partes: (i) en primer lugar lo que consideramos como activos y (ii) en segundo lugar lo que se entiende por inmobiliario.

#### a. Activo:

Este término es muy usado con los temas contables y relativos a la administración de entes empresariales en donde es entendido como “los medios de producción tangibles e intangibles propiedad de la empresa”

Por otro lado, en el aspecto contable es entendido como “el conjunto de bienes, valores y derechos que posee – en propiedad-un comerciante o ente jurídico cualquiera” (Raúl, 1968). Se afirma también, que activo “es el conjunto de bienes que posee un empresa o persona, susceptibles de ser valorados económicamente”. Otra definición de activo es esbozada como: “Conjunto de bienes y derechos reales y personales sobre los que se tiene propiedad. Término contable-financiero con el que se denomina al conjunto de recursos económicos con los que cuenta una persona, sociedad, corporación, entidad, empresa o cualquier organización económica”.

Un concepto más amplio del término lo define como:

“Una acreencia que tienen una persona natural o jurídica frente a terceros. Derecho de propiedad sobre cualquier cosa tangible o intangible que tiene valor económico, tales como monedas, billetes, depósitos bancarios, acciones, edificios, bonos, etc. Está formado por todos los valores propiedad de la empresa o institución, cuya fuente de financiamiento originó aumentos

en las cuentas pasivas. Conjunto de bienes y derechos reales y personales sobre los que se tiene propiedad.

b. Inmobiliario:

La enciclopedia SOPENA, afirma que el carácter inmobiliario “es lo perteneciente a las cosas inmueble”, por otro lado, la enciclopedia Universal ilustrada afirma que lo inmobiliario “es lo perteneciente a las cosas inmuebles” (Enciclopedia Universal Ilustrada, 1981)

Para dar conformidad y señalar fehacientemente el término según la web nos manifiesta que el término se refiere a “lo perteneciente a las cosas inmuebles: terrenos, edificios, minas, etc.”, o simplemente “perteneciente o relativo a las cosas inmuebles”

Por otro lado, también se afirma que el Derecho inmobiliario, en sentido estricto, “se aplica a aquellas normas específicas que legislan sobre la publicidad dada a los actos que modifican derechos sobre inmuebles, teniendo en cuenta la extensión de dicha publicidad, el sistema que adoptan y su organización”. Es muy claro concluir que en definitiva el carácter de inmobiliario necesariamente hace referencia a los bienes inmuebles.

Definición de Activos Inmobiliarios: Después de haber disgregado ambos conceptos para el desarrollo individual de cada uno, es menester unirlos para formar nuestro propio: en tal sentido denominamos “activos inmobiliarios”, al conjunto de bienes inmuebles, sobre los cuáles una persona natural o jurídica posee un derecho de propiedad y otros derechos reales”.

### **1.3.9. Función Económica de la Propiedad.**

Según Eduardo Mosqueira, haciendo referencia a lo establecido por Fukuyama, para el desarrollo de las economías de mercado “es imprescindible la definición, el reconocimiento y la estabilidad de los derechos de propiedad, que permitan a los titulares asignarles el uso más eficiente a través de mecanismos del mercado. De la misma forma afirma Mosqueira que un sistema de derechos de propiedad, que permita que la información sobre los mismos fluya entre los agentes

económicos, genera que se creen mercados inmobiliarios activos, los cuales son la base de mercados de capitales, Por su parte Benito Arrunaga afirma que: “Los derechos sobre bienes inmuebles resultan esenciales para el desarrollo económico, pues los inmuebles no solo constituyen un importante recurso en sí mismos, sino que proporcionan la mejor garantía, lo que permite reducir la transacción del crédito”. (Arruñaga, 2004)

Contribuyendo a las opiniones sobre el tema tenemos la expresada por Hernando de Soto quien afirma que: “...desde el punto de vista estrictamente económico, los derechos de propiedad sobre los bienes no tienen como principal objetivo beneficiar al individuo o entidad que es su titular, sino, más bien proporcionarle los incentivos necesarios para que les agreguen valor, invirtiendo, innovando o combinándolos provechosamente con otros recursos, de los que se deriva un resultado beneficioso para la sociedad” (DE SOTO, 1986: 204)

Como bien afirma Hernando de Soto, la inversión realizada por los individuos que tienen la seguridad de que sus derechos de propiedad están seguros va a repercutir en innovaciones e inversiones que serán provechosas para la sociedad. Cabe afirmar, que la existencia de derechos de propiedad seguros incentiva al propietario a utilizar sus bienes de la forma que para él le resulte más provechoso, sin que esta utilización afecte el derecho de terceros y procurando la inversión en su patrimonio. En efecto generalizando y combinado este proceso, según lo que afirma Hernando de Soto, traerá beneficios a la sociedad.

El propietario realizará las acciones necesarias para obtener el mayor beneficio de su patrimonio y así la acción generalizada de varios propietarios sobre sus bienes hará que la economía se dinamice. De la misma forma lo cree Juan Vicente Sola quien afirma que; “podemos predecir en promedio y con relativo éxito, como los derechos de propiedad específicos afectarán la asignación y utilización de los recursos económicos”.(Vicente Sola, 2004) Es en este sentido que la existencia de derechos de propiedad correctamente protegidos, y en especial la cognoscibilidad que el propietario pueda tener sobre la seguridad de los mismos, determinará la forma como estos se utilizarán para el intercambio en el mercado, ya que, como

previamente lo hemos afirmado, la existencia de derechos de propiedad, seguro abre el abanico de posibilidades a los propietarios para la realización de las diferentes acciones que el derecho les permite para la afectación de su predios (inversión e innovación sobre los mismos), y asegurar el incremento patrimonial personal y muchos beneficios generalizados más, de los cuales, ya hemos hablado con anterioridad. En la misma línea lo afirma Felipe Morris quien establece que los propietarios dan un uso más eficiente de la propiedad como resultado de una mayor seguridad en la ejecución de este derecho. (Morris Guerninoni, 2004).

Como ya lo hemos señalado en nuestro sistema legal la máxima protección que se le puede otorgar a los derechos de propiedad se consigue con la inscripción registral. Un sistema registral sólido y eficiente que permita la inscripción sencilla y no burocrática de los derechos de propiedad permite además la definición de los mismos, debido a que definen la titularidad, características, y los demás aspectos que pueden afectar a dicho derecho. Por lo tanto, en una sociedad donde no exista derechos de propiedad definidos, protegidos por el sistema legal, y que esta protección sea de conocimiento de los titulares, la contratación formal sobre dichos derechos se hace más onerosa propiciando el mercado informal.

Es evidente, que si los derechos de propiedad no están definidos y protegidos por el sistema legal su negociación y utilización en el mercado será más onerosa debido a que cada una de las partes necesitará incurrir en mayores costos para celebrar la contratación. Es por la existencia de dichos costos (costos de transacción) que las personas realizan contrataciones informales donde no existe protección alguna de los derechos transferidos o afectados y donde existe alta probabilidad de problemas legales futuros.

De la misma forma se pronuncia Robert Cooter y Thomas Ulen al afirmar que: “el derecho de propiedad crea un conjunto de derechos que los dueños de propiedades pueden ejercer con toda libertad, sin interferencia del Estado o de particulares. A esta libertad corresponde un sistema de asignación por medio de intercambio voluntario. El derecho de propiedad promueve el intercambio voluntario ya que elimina los obstáculos de la negociación. Cuando son escasos los

obstáculos de la negociación, los recursos se asignarán eficientemente” (Cooter: 1998)

Ellos explican que una eficiente definición y protección de los derechos de propiedad incentiva el intercambio debido a que el contexto permita que los negociantes no encuentren obstáculos o costos de transacción que harían onerosa la contratación.

Afirman también que la propiedad es la institución que otorga a la gente libertad sobre el uso de los recursos: “el derecho de la propiedad puede estimular el uso eficiente de los recursos mediante la creación de reglas que faciliten la negociación y el intercambio y que minimicen las pérdidas cuando fracase la negociación” Efectivamente si existe una eficiente protección y definición de los derechos de propiedad, cada individuo podrá internalizar las externalidades existentes en cada derecho y asimismo se generará el incentivo necesario para inversión.

En otras palabras, cuando una persona tiene conocimiento de la protección de su derecho de propiedad y la definición del mismo, tendrá el suficiente incentivo para asumir que los beneficios a futuro serán mucho más beneficiosos para su patrimonio. Debido a esta situación (análisis costo – beneficio de los derechos de propiedad) se incentiva la inversión de capital y trabajo de un bien determinado.

#### **1.3.10. Efectos económicos de la inscripción de los Derechos de Propiedad sobre bienes inmuebles. Problemática y posiciones al respecto.**

Como lo hemos afirmado las personas que poseen conocimiento de la protección de sus derechos de propiedad, tienen los suficientes incentivos para utilizar estos como un activo que les permita aumentar su patrimonio y generar riqueza. En otras palabras, este contexto permitirá darle un aprovechamiento económico a su propiedad y así generar un incremento patrimonial y obviamente potenciar sus activos. Los individuos podrán realizar sobre sus predios numerosas acciones que podrían traer consigo beneficios patrimoniales.

En primer lugar, pueden “transferir” sus bienes de forma sencilla, rápida y sin ningún problema legal a futuro. Las compraventas en el mercado inmobiliario podrán acelerarse debido a que los trámites para la transferencia serán más cortos, existirá menor informalidad y los inmuebles imposibilitados para la venta debido a falta de saneamiento físico legal podrán ser formalizados con mayor rapidez. Gracias a esto el mercado inmobiliario podrá potencializarse, aumentando el número de empresas dedicadas a este negocio. Lo cual permitirá una mayor competencia en el rubro (mayor calidad y regulación de precios), permitiendo así satisfacer la demanda interna de viviendas.

Un sistema eficiente de “formalización de propiedad”, permitirá aumentar el valor de los inmuebles que se encuentran en estado informal. En efecto, actualmente existe una innumerable cantidad de inmuebles que no se encuentran legalmente saneados, este hecho castiga a precio del valor de los inmuebles en perjuicio del beneficio futuro que pueden tener sus propietarios ante futuras ventas. La falta de saneamiento físico – legal de un inmueble puede presentar por varias causas, desde la falta de regularización del tracto sucesivo de los titulares registrales, cargas o hipotecas no levantadas, actualización de la información registral con la física (linderos, medidas perimétricas, áreas, fábricas, nomenclatura, etc.) hasta las más simples como errores en los nombres de los titulares registrales o en la numeración y ubicación del predio.

Actualmente el Perú y especialmente Cajamarca, viene experimentado un acelerado aumento en la demanda y construcción de inmuebles, lo que trajo consigo el aumento acelerado de precios. Esto debido al crecimiento económico que experimenta el país y al hecho que las personas poseen mejores ingresos los cuales están siendo invertidos en el mercado inmobiliario.

Asimismo, en los últimos años las entidades financieras han otorgado una gran cantidad de créditos Hipotecarios, obviamente esto producto de lo antes mencionado. Por ejemplo, En diferentes provincias del Perú, se han venido desarrollando numerosos proyectos inmobiliarios como es en Arequipa, Piura, Lambayeque y en el mismo Cajamarca.

En evidente que el apogeo del rubro inmobiliario se encuentra focalizado en zonas donde existe una alta cantidad de inmuebles saneados legalmente. Probablemente esto se deba a que los propietarios de dichos predios se encuentran más informados y con mejor posición económica para asumir los costos de la regularización y formalización de sus predios con el objeto de realizar algún negocio inmobiliario.

Los propietarios podrán hipotecar sus inmuebles para créditos hipotecarios con alguna entidad financiera, los cuales no tendrán ninguna objeción con respecto al estado legal del predio siempre y cuando no exista ningún vicio (principalmente registral) que motive una negativa por parte de la entidad financiera a realizar el préstamo. Cabe precisar, que muchas transacciones y solicitudes para créditos hipotecarios con entidades financieras se truncan debido a que el inmueble no se encuentra totalmente saneado y la entidad financiera, en la evaluación registral que realiza, encuentra vicios que no poder ser subsanados por los mismos vendedores. Las entidades financieras exigirán a las personas que acceden al crédito hipotecario la constitución de una hipoteca sobre el predio adquirido. Cabe afirmar además que un predio saneado repercute tanto sobre los compradores del activo inmobiliario como sobre los vendedores del mismo. El beneficio para los vendedores es que el valor del precio aumentará y será de fácil venta, sin impedimentos por parte de la entidad financiera, por el contrario, los beneficios para los compradores es que podrá acceder al crédito hipotecario, podrán adquirir el inmueble y constituir la hipoteca en garantía del pago a favor de la entidad financiera.

Como ya lo hemos afirmado los propietarios con predios regularizados e inscritos poseen la seguridad suficiente que les permite invertir sobre sus inmuebles, básicamente en construcción. Debemos recordar que las municipalidades distritales establecen normas urbanísticas, restricciones y limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad, por lo tanto, si se posee un inmueble donde lo fáctico se conduce con lo registral, será mucho más fácil obtener la información necesaria para solicitar las licencias que permitan construir, realizar ampliaciones o modificaciones sobre las construcciones que subyacen en el terreno.

El tema también radica en el plano rural donde la gran mayoría de predios no están registrados y los que están poseen algún vicio registral que imposibilita realizar transacciones de manera segura y eficiente. Cabe hacer mención que actualmente el tema de la explotación de recurso naturales es muy recurrente, debido a que existen grandes empresas dedicadas a estos rubros. La actividad de las mismas muchas veces causan afectaciones prediales debido a lo cual se tiene que celebrar contratos de constitución de derechos reales (superficie, usufructo o servidumbre) Para que la empresa puede desplegar toda su actividad sobre predios de terceros, obviamente pagando una contraprestación por el derecho concedido.

En definitiva, si los derechos de propiedad se encuentran inscritos la negación de los particulares en las grandes empresas podría ser mucho más sencilla, inclusive el valor a pagar sobre el derecho futuro a constituir sería mucho mayor y por lo tanto el poder de negociación del propietario aumentaría considerablemente.

#### **1.4. Formulación del problema**

La primera parte del problema analiza los empirismos aplicativos de la normatividad referente a los registros públicos, determinando de esta manera las pautas y criterios aplicables a fin de sanear la propiedad inmueble en Cajamarca

Por ello es de suma importancia el reconocimiento jurídico de los registros públicos en el saneamiento de la propiedad inmueble, con el objeto de dar seguridad jurídica cuando se vende o se traspasa un bien inmueble.

Uno de los problemas entonces, radica en analizar si en la actual normatividad correspondiente a los registros públicos, es necesario que se regule específicamente los criterios que determinan la formalización de la propiedad frente a los inmuebles, orientado a realizarlo de una forma eficaz y en el menor tiempo posible: **“LA DESNATURALIZACIÓN DE LOS REGISTROS PÚBLICOS PARA SANEAR LA PROPIEDAD INMUEBLE VULNERA LA SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA TRANSFERENCIA DE PREDIOS EN CAJAMARCA – 2018”**

1. ¿Determinar los factores que desnaturalizan los registros públicos para sanear la propiedad inmueble vulnerando la seguridad jurídica para la transferencia de predios en Cajamarca – 2018?
  - a. ¿Cuáles son los factores que desnaturalizan los registros públicos para sanear la propiedad inmueble en Cajamarca?
  - b. Aspectos que vulneran la seguridad jurídica para la transferencia de predios en Cajamarca 2018
  - c. ¿Actualmente se encuentra regulado lo referente a registros públicos en diversas normas específicas?
  - d. ¿Ventajas que traerían consigo la regulación de estos dos temas?
  - e. Qué otros mecanismos para brindar seguridad jurídica para la transferencia de predios existen en Cajamarca

#### **1.5. Justificación e importancia del estudio.**

El presente trabajo se justifica esencialmente por las siguientes razones:

- Gran parte de la población de la zona rural y urbana del distrito de Cajamarca no tienen formalizada su propiedad en los registros públicos, por lo que se pretende con el presente estudio detallar todas las pautas para poder formalizar sus propiedades inmuebles.
- La posibilidad de vender, dar en garantía y/o hipotecar su propiedad inmueble se ve limitada por que sus documentos no están en regla de acuerdo a lo establecido en la norma.
- Los Registros Públicos brindan un servicio deficiente y de baja calidad, con mucho trámite y gastos, para poder formalizar la propiedad inmueble de la forma ágil y en el menor tiempo posible.
- La formalización de la propiedad inmueble en los Registros públicos, permitirán a los propietarios tener un recurso económico adicional para poder invertir en cualquier actividad productiva, pues la protección de los derechos de propiedad genera en sus propietarios la confianza para usarlos como herramienta económica de inversión, potenciando sus activos prediales y aumentando el número de transacciones en el mercado.

## **1.6. Hipótesis.**

La necesidad de establecer un registro público que cumpla su finalidad y que permita sanear la propiedad inmueble, se vio afectado por el empirismo aplicativo e incumplimientos que están relacionadas, y se explica por el hecho de que se vulnera la seguridad jurídica para la transferencia de predios en Cajamarca.

La desnaturalización de los registros públicos para sanear la propiedad inmueble vulnera la seguridad jurídica para la transferencia de predios en Cajamarca.

## **1.7. Objetivos de la Investigación.**

### **1.7.1. Objetivo General**

Investigar la realidad jurídica de la aplicación del sistema Registral en Cajamarca y los procedimientos relacionados para determinar si el Registro de propiedad inmueble protege realmente los derechos de propiedad de todos los ciudadanos Cajamarquinos

### **1.7.2. Objetivo Específico.**

- a. Identificar los procedimientos que se utilizan para formalizar la propiedad inmueble en la ciudad de Cajamarca,
- b. Determinar los costos normados y los plazos establecidos por Ley para formalizar una propiedad inmueble en Cajamarca, si protege realmente los derechos de propiedad del poblador.
- c. Consolidar la formalización de la propiedad inmueble del poblador de la zona urbana y rural implica el desarrollo económico, pues incrementa su patrimonio.
- d. Limitación del poblador Cajamarquino al no poder vender, alquilar o dar en garantía su propiedad inmueble, por no tenerla saneado restringe la oportunidad de desarrollo de la familia Cajamarquina.

### **1.8. Limitaciones y restricciones de la investigación.**

Las limitaciones que podemos resaltar en el presente trabajo son:

- a. Las limitaciones de recursos económicos y financieros para poder concretar el presente trabajo de investigación.
- b. La población de la zona urbana y rural del distrito de Cajamarca que no cuenta todavía con los registros públicos y que están dispersos en el espacio geográfico.
- c. La falta de cooperación de los propietarios de los inmuebles que muchas veces se niegan a dar una información veraz frente a este tema sensible.

## **II. MATERIAL Y MÉTODO**

### **2.1. Tipo y diseño de investigación.**

La presente investigación es de tipo explicativa, debido a que se trata de explicar las causas y consecuencias del problema de la formalización de la propiedad inmueble, en el registro de predios que es parte de la Superintendencia Nacional de Propiedad de Registros Públicos, tiene un fin eminentemente cognitivo, repercutiendo en unos casos a correcciones y en otros en perfeccionamiento de los conocimientos, pero siempre eminentemente perfectible de ello.

El diseño metodológica es no experimental, transversal o transaccional, pues no se manipulan las variables, sólo se observan tal como se han dado en su contexto natural.

La investigación fue llevada a cabo en la ciudad de Cajamarca, durante el año 2017 y 2018 y tiene un enfoque cuantitativo, porque se aplicaron técnicas e instrumentos de recolección de información.

## 2.2. Población y muestra.

Determinados los informantes que serán aquellas personas que laboran o trabajan en la Oficina de Registros Públicos de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, de la Ciudad de Cajamarca, así también del organismo de formalización de la propiedad informada (COFOPRI), las notarías que se encuentran en las capitales de la provincia de la Región Cajamarca y algunos abogados que realizan trabajos sobre registros públicos,

Por otro lado tenemos a pobladores que viven en zonas urbano marginales y rurales del distrito del distrito de Cajamarca y que tienen inconvenientes para sanear su propiedad en registros públicos.

Todos ellos han sido estratificando a través de fórmulas estadísticas la que nos ha permitido obtener nuestra muestra

La muestra está determinada en dos rubros, una concerniente a los profesionales que trabajan en la Institución de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos y los abogados y notarios que trabajan externamente con ellos (profesionales del derecho que intervienen en el saneamiento formal de la propiedad privada), para ello utilizaremos la fórmula

$$n = \frac{Z^2 a^2 N}{e^2 (N-1) + Z^2 a^2}$$

### Donde:

**n**= es el tamaño de la muestra a obtener

**N**= es el tamaño de la población total

**a**= Representa la desviación estándar de la población. En caso de desconocer este dato es común utilizar un valor constante que equivale a 0.5

**Z** = Es el valor obtenido mediante niveles de confianza. Su valor es una constante, siendo el grado de confianza que se desee alcanzar para la presente investigación el de 99% equivalente a 2.58

**e**= **representa el límite aceptable de error muestral, que para la presente investigación es del 5% (0.05)**

La población de profesionales que trabajan y están en las oficinas de la SUNARP son en promedio 68 personas.

$$N = 68$$

$$Z = 2.58$$

$$a = 0.5$$

$$e = 0.05$$

$$n = \frac{Z^2 a^2 N}{e^2 (N-1) + Z^2 a^2} = \frac{2.58^2 \cdot 0.5^2 \cdot 68}{0.05^2 (68-1) + 2.58^2 \cdot 0.5^2} = \frac{113.1588}{1.8316}$$

**n = 61.78      n = 62**

Y la otra muestra que está determinado por los clientes, pobladores Cajamarquinos provenientes de las zonas urbanas y rurales que desean sanear sus predios.

$$N = 120$$

$$Z = 2.58$$

$$a = 0.5$$

$$e = 0.05$$

$$n = \frac{Z^2 a^2 N}{e^2 (N-1) + a^2 Z^2} = \frac{2.58^2 \cdot 0.5^2 \cdot 120}{0.05^2 (120-1) + 0.5^2 \cdot 2.58^2} = \frac{199.692}{1.9616}$$

**n = 101.801      n = 102**

### 2.3. Variables Operacionalización.

VARIABLES	DIMENCIONES	INDICADORES	ÍNDICE	ESCALA
(VI) La desnaturalización de los Registros Públicos para sanear la propiedad inmueble.	- Naturaleza jurídica de los registros públicos. - Flexibilidad de los registros públicos. - Limitaciones de su responsabilidad. - Tipos de registros públicos.	➤ Inscripción de predios. ➤ Publicidad de predios inscritos. ➤ Costos de trámites ➤ Nueva figura de los registros públicos.	Si no De acuerdo En desacuerdo Independiente Interviniente	Ordinal
(VD) Vulnera la seguridad jurídica para la transferencia de predios en Cajamarca.	Facilitar la toma de decisiones. Personalidad jurídica de transferencia de inmuebles. Inserción en el mercado financiero.	➤ Formalizar sus predios ➤ Inserción en el mercado financiero ➤ Transacciones de inmuebles. ➤ Mejora económica.	Si no De acuerdo En desacuerdo Interviniente Independiente	Ordinal

FÓRMULAS DE SUB-HIPÓTESIS	NOMBRE DE LAS VARIABLES CONSIDERADAS EN CADA FÓRMULA (SIN REPETICIÓN Y	TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN CON MÁS VENTAJAS Y MENOS DESVENTAJAS	INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN CON MÁS VENTAJAS Y MENOS	INFORMANTE O FUENTE QUE CORRESPONDE AL INSTRUMENTO
---------------------------	--	--	---	--

	<b>SÓL A LAS DE AyB)</b>	<b>PARA CADA VARIABLE.</b>	<b>VENTAJAS PARA CADA VARIABLE.</b>	<b>DE CADA TÉCNICA.</b>
a) -X1;A1;- B2	A1= Operadores del Derecho	Encuesta	Cuestionario	Informantes: funcionarios públicos de Registros públicos
	B2= Normas	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: libros, textos de normas jurídicas y otros.
b)-X1;A2;- B1;B3	A2=Comunidad Jurídica.	Encuesta	Cuestionario	
	B1= Planteamientos teóricos.	Análisis documental	Fichas Textuales Fichas Resumen	Fuente: libros, textos de normas jurídicas y otros
	B3=Legislación comparada	Análisis documental	Fichas Textuales Fichas Resumen	Fuente: libros, textos de normas jurídicas y otros.
c)-X;A1;- B1;B2	A1=Operadores del Derecho	Entrevista	Guía de entrevista	Informantes: Jueces, funcionarios públicos y usuarios
	B1=Planteamientos Teóricos.	Análisis documental	Fichas Textuales Fichas Resumen	Fuente: Libros, textos de normas jurídicas y otros.
	B2= Normas	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas Resumen	Fuentes: libros, textos de normas jurídicas y otros
d)-X2; A2; - B1;B2;B3	A2=Comunidad Jurídica	Entrevista	Guía de la entrevista	Informante, abogados, funcionarios.

#### 2.4. Técnicas, Instrumentos de Recolección de Datos, validez y confiabilidad.

La técnica del análisis documental; se utilizó, como instrumento de recolección de datos: fichas textuales y de resumen; teniendo como fuentes libros, artículos de investigación y documentos respecto al tema que será investigado: y que usaremos para obtener datos de los dominios de variables: conceptos básicos, normas, jurisprudencia, legislación comparada.

La técnica de la encuesta; se utilizó como instrumento un cuestionario, que tendrá como informantes a los trabajadores de los Registros Públicos de las oficinas de Cajamarca, en temas referentes a la formalización de la propiedad inmueble, que aplicaremos para obtener los datos del dominio de las variables.

- a) Análisis Documental. Se procederá a copilar textos. Revistas especializadas sobre el tema de investigación
- b) Fichaje: Es un método de gabinete que admite fijar información extraída de fuentes primarias y secundarias para la elaboración del marco teórico. Sus instrumentos son las fichas, empleándose las siguientes clases de fichas: bibliográficas, textuales, resumen y de comentario.
- c) Entrevistas: Se utiliza una entrevista estructurada que tiene que considerar a los abogados, notarios, trabajadores de las instituciones involucradas con registros públicos.
- d) Encuestas.- Utilizando como instrumentos un cuestionario; que tenga como informantes a los abogados, notarios, trabajadores de instituciones y a personas propietarios de inmuebles que están comprometidos con la formalización de sus inmuebles.

## 2.5. Procedimientos para Análisis de Datos.

Se realiza el tratamiento de la información obtenida por los informantes como son los que laboran o trabajan en la oficina de Registros Públicos de las dos instituciones involucradas como son la Superintendencia Nacional de Registros Públicos y el Organismo de Formalización de la Propiedad informal (COFOPRI), además de notarios y abogados de la Ciudad de Cajamarca y de la selección de la muestra de los usuarios que hacen su gestión o trámites documentarios en relación a sus propiedades inmuebles y que sienten según opinión la atención que presta dicha oficina y los trámites que realizan como lo consideran.

- Inducción: La conclusión es sacada del estudio de todos los elementos que forman el objeto de investigación, es decir que sólo es posible si conocemos con exactitud los elementos que forman el objeto de estudio y además cuando sabemos que el

conocimiento generalizado pertenece a cada uno de los elementos del objeto de investigación.

- Analítico: Se utiliza para desmembrar y sintetizar el tema de investigación estudiando cada uno de sus variables y conociendo el objeto de estudio.
- Histórico: Empleado para reunir información sobre el seguimiento de los primeros hechos o datos en torno al tema de la presente investigación.
- Hermenéutico: Para poder hacer una correcta interpretación, comprensión de los fenómenos a estudiar y permitir un correcto conocimiento acerca de la presente investigación.
- Sistemático: Para poder integrar y analizar las diferentes doctrinas teóricas y jurisprudenciales con el objeto de buscar una correcta solución al problema de la investigación.
- 

Finalmente con los datos obtenidos se procederá a elaborar el análisis estadístico y tabulación mediante gráficas.

- Una vez concluida las etapas de recolección y procesamiento de datos, se inicia con una de las más importantes fases de la presente investigación: El análisis de datos.
- En esta etapa se determina cómo analizar los datos y qué técnicas serán las más adecuadas para éste propósito. El tipo de análisis de los datos depende al menos de los siguientes factores:
  - a) El nivel de medición o descripción de las variables.
  - b) El tipo de hipótesis formulada.
  - c) El diseño de investigación utilizado, indica el tipo de análisis requerido para la comprobación de hipótesis.

El análisis de datos es el precedente para la actividad de interpretación.

La interpretación se realiza en términos de los resultados de la investigación. Esta actividad consiste en establecer inferencias sobre las relaciones entre las variables estudiadas para extraer conclusiones y recomendaciones (Kerlinger, 1982) Existen dos grandes familias de técnicas de análisis de datos:

- Técnicas cualitativas: en las que los datos son presentados de manera verbal (o gráfica) – como los textos de entrevistas, las notas, los documentos entre otros.

- Técnicas cuantitativas; en las que los datos se presentan en forma numérica. Estas dos modalidades son especies radicalmente diferentes y utilizan conocimientos y técnicas completamente diferenciadas.

## **2.6. Criterios Éticos.**

La presente investigación se ejecuta de acuerdo a tres principios universales de la investigación: respeto de las personas, beneficencia y justicia. Estos principios se plantean para orientar y garantizar que siempre se tenga en cuenta el bienestar de los participantes. Tanto los investigadores como los patrocinadores y miembros de los comités de ética institucionales debiendo estar conscientes de la importancia de estos principios y velar por el bienestar de la pobladores que participan en este estudio de investigación. Por ello es necesario que todos los involucrados comprendan los principios de la ética de la investigación y su aplicación. Así tenemos:

2.6.1 Respeto por las personas: Este principio requiere que los sujetos de la investigación sean tratados como seres autónomos permitiéndoles decidir por sí mismos. Asegurar que los participantes de la presente investigación sea voluntaria, libre de coerción o incentivos indebidos.

2.6.2 Beneficencia. Es la obligación a no hacer daño, minimización del daño y maximización de los beneficios. Es necesario para la aplicación de este principio un análisis de riesgo y los beneficios de los sujetos, asegurándose que exista una tasa riesgo/beneficio favorable hacia el sujeto de la investigación.

2.6.3. Justicia. Se refiere a la justicia en la distribución de los sujetos de investigación, de tal manera que el diseño del estudio permita que las cargas y los beneficios estén compartidos en forma equitativa entre los grupos de sujetos de investigación. Es decir, los sujetos no deben ser elegidos en razón que están fácilmente disponibles o porque su situación les hace más fácilmente disponibles. A continuación describo diferentes aspectos que se constituyen en requisitos para asegurar la conducta ética de la investigación.

A continuación describiré algunos aspectos que se constituyen en requisitos para asegurar la conducta ética de mi trabajo de investigación

- a. Revisión independiente de protocolos. Minimizan los intereses contrapuestos, los miembros de los comités de ética institucional deben ser libres de presiones académicas y sociales, que puedan afectar sus decisiones.

- b. **Sociedad con la comunidad.** La investigación debe responder a las necesidades de la comunidad y por lo tanto, la investigación con sujetos humanos debe involucrar a la comunidad donde se lleven a cabo. Debe haber participación comunitaria en el planeamiento, conducción y control de la investigación, y deben existir salvaguardas que aseguren que los resultados sean integrados al sistema de los intereses de la comunidad.
- c. **Valor Social.** La presente investigación se enfoca hacia problemas que son relevantes en la comunidad, por ello es necesario la utilización del tiempo y recursos para llevarla a cabo de la mejor manera.
- d. **Validez Científica.** La presente investigación se realizará con una metodología apropiada que asegure que los resultados respondan a las preguntas que originaron el estudio.
- e. **Respeto a los sujetos de investigación.** El respeto a los sujetos involucrados incluye para esta investigación proteger su confidencialidad de la información que es privada y permitir que el sujeto se retire del estudio en cualquier momento y por cualquier razón. Asimismo se debe proveer cualquier información durante la investigación, si tal información puede afectar la decisión del sujeto de continuar en el estudio.

Los principios éticos de la investigación requiere la adaptación a las condiciones locales, socioculturales y económicas. Los que guiarán la conducta de quienes participan en la planeación, realización y patrocinio de la investigación.

## **2.7. Criterios de Rigor Científico.**

En la presente investigación se utilizó el criterio de objetividad, pues en la investigación no hay influencia de la perspectiva del autor, criterio confortabilidad, como garantía suficiente sobre el proceso de la investigación, pues la información arrojada de los instrumentos aplicados no responde a ningún tipo de manipulación de naturaleza personal, el criterio de autenticidad, pues los participantes se han expresado tal y como piensan, criterio de fundamentación, pues se ha contado con bases teóricas sólidas para fundamentar el objeto de estudio.

### **III. REPORTE DE RESULTADOS**

#### **3.1. Análisis y discusión de los resultados:**

Explicaremos y analizaremos los problemas que consideramos son los principales factores que contribuyen a la desnaturalización de los Registros Públicos y que permite vulnera la seguridad jurídica para la transferencia de predios.

Por ello he priorizado los costos más relevantes que desnaturalizan la finalidad de los registros públicos y vulnera la seguridad de transferencia de los mismos. Esta clasificación nos ayudará a diferenciar, analizar y ordenar de mejor manera el problema planteado.

En la presente investigación he considerado tres aspectos fundamentales o costos como son:

- a. Altos costos registrados por procedimientos registrales.
- b. Altos costos generados por procedimientos ajenos al registro y
- c. Altos costos generados por requisitos excesivos.

##### **3.1.1. Costos generados por procedimientos registrales institucionales.**

Estos costos lo podemos definir como los costos generados por los procesos regulados por nuestro sistema legal que consideramos indispensables y necesarios para la inscripción de rogatorias registrales, pero que muchas veces resulta para los administrados muy onerosos asumirlos, especialmente para la gente de escasos recursos como es el caso del poblador rural de Cajamarca. Esto va calando en el poblador lo que ocasiona un desinterés y por ende el acceso a la inscripción registral. Entre los procesos comprendidos se encuentran los trámites necesarios que el administrado debe realizar para la obtención de la documentación que conformará o se anexarán al título inscribible y demás requisitos solicitados directamente por el Registro con respecto a la rogatoria registral. Asimismo, comprende los pagos necesarios para la obtención de los documentos indispensables para la creación del título inscribible (documentación mencionada) y los derechos registrales para la

inscripción de rogatorias. Para un mejor entendimiento, hemos dividido esta clase de costos generados por procedimientos registrales en dos:

Altos costos generados por la creación y calificación registral del título inscribible y los altos montos de aranceles registrales.

3.1.1.1 Son los costos que se producen durante los procedimientos y trámites necesarios que incurren los particulares para la creación de un título inscribible. En estos procedimientos los particulares deberán realizar trámites donde participan tres agentes esenciales: el abogado, quien será el encargado de la creación de la escritura pública y el Registrador quien evaluará si el administrado cumple con todos los requisitos establecidos para la inscripción de una determinada rogatoria. Cabe precisar que, para la realización de estos procedimientos será necesario sufragar los costos respectivos, lo que, en muchos casos, puede ser el principal desincentivo para la realización del trámite.

3.1.1.2. Altos montos de Aranceles registrales.

En esta sub clasificación nos referimos exclusivamente a los pagos que los particulares que desean inscribir sus rogatorias deben realizar a la SUNARP. Estos montos se denominan “tasas registrales” y se pagan por concepto de inscripción, publicidad y otros servicios que presta el Registro. Aquí nos enfocaremos directamente en los pagos necesarios para el ingreso y la inscripción de las rogatorias registrales. Estos pagos presentan una especial problemática, que, en muchos casos representa otro grupo de los principales costos que desincentivan la inscripción.

3.1.2. Costos generados por procedimientos ajenos al Registro.

En este acápite tenemos los costos de procedimientos ajenos al Registro los cuáles pese a no ser indispensables para la inscripción registral, la normatividad vigente los requiere para la obtención de documentos, certificaciones o constancias adicionales previas para la inscripción de rogatorias o para la creación del título inscribible, lo cual no hace sino generar mayores desincentivos para el acceso al registro. Estos costos adicionales se generan, por ejemplo: cuando se requiere de la presentación de documentación que acredite la realización de actos previos ante entidades ajenas al registro, como lo son los Gobiernos Locales y Nacionales.

Esto obliga al administrado a realizar trámites y procedimientos ante instituciones ajenas al registro de forma tal que pueda obtener la documentación necesaria para la inscripción registral. Toda esta documentación deberá ser adjuntada a la rogatoria registral para la calificación del registrado.

Por lo tanto, las personas no sólo intervienen con su tiempo en el desplazamiento ante la entidad pública donde deberán realizar un trámite determinado, sino que previamente tienen que conseguir información, acopiar documentación, sacar fotocopias, escanear documentos, etc. Todo esto toma tiempo e inversión en dinero, lo cual es un gran impedimento para personas de bajos recursos que, si bien desean inscribir sus derechos de propiedad, muchas veces el costo y el tiempo de tramitación de estos documentos los desincentivan a formalizarse.

### 3.1.3. Costos generados por requisitos excesivos.

Finalmente tenemos los requisitos excesivos, los cuales podemos definir como requerimientos que no son ajenos a la inscripción de títulos, pero los costos de su cumplimiento por los administrados superan ampliamente los beneficios que generan. En este grupo encontramos, por ejemplo: el catastro, nadie duda que, para lograr un sistema registral seguro y eficiente, es indispensable contar con una base catastral o catastro registra que permite una clara definición de la ubicación y linderos de los predios sobre los cuales versan los derechos registrados. Sin embargo, lo que sí está en discusión es el tipo de catastro necesario para estos propósitos. Las características y técnicas del catastro registral deben estar acordes con su finalidad y con el contexto socio-económico al cual se va a aplicar, evitando recurrir a sistemas catastrales muy sofisticados e innecesarios, que generan costos excesivos tanto para el país como para los usuarios.

### 3.1.4 Costos generados por la creación y calificación del título inscribible.

Cualquier persona que desee inscribir sus derechos sobre inmuebles (como por ejemplo el derecho de propiedad de un inmueble adquirido a través de un contrato de compraventa) y poder gozar de todos los beneficios que brinda la inscripción registral, necesitará crear el título inscribible, el cual se configura como el único documento que puede ser calificado por un registrador durante el proceso registral.

Como ya he expuesto, como regla general, el título inscribible es un instrumento que de acuerdo a ley son títulos inscribibles son materia de calificación por el registrado, por ende, los administrados que pretenden inscribir sus derechos y contratos necesariamente deberán crear dicho título.

Lamentablemente, la creación del título inscribible no es simple, ya que será necesario realizar una serie de procedimientos previos, los cuales, debido a su onerosidad, complejidad y su prolongado tiempo de gestión, desincentivan a los ciudadanos a iniciar o culminar el procedimiento dirigido a la inscripción registral.

Los costos de los procedimientos, se derivan de lo siguiente:

- La contratación de los servicios profesionales, de un abogado.
- La contratación de los servicios profesionales de un notario,
- Los requisitos específicos solicitados por el Registro de Predios para la inscripción de una determinada rogatoria.
- El abogado se encargará necesariamente de la redacción de la minuta o contrato, el Notario será el encargado de elevar dicho contrato a Escritura Pública, para que posteriormente pueda ser enviado a los Registros Públicos. Finalmente, el Registrador evaluará si el administrado cumple con todos los requisitos establecidos para la inscripción de una determinada rogatoria.

#### 3.1.4.1. Costos derivados de la participación del abogado.

El primer costo generado en la cadena de procesos que deben incurrir los administrados que desean proteger sus derechos de propiedad, son los destinados a la contratación de los servicios profesionales de un abogado colegiado.

Según la Ley del Notariado, el cuerpo de la escritura pública necesariamente contendrá “la declaración de voluntad de los otorgantes, contenida en minuta autorizada por el letrado, la que se insertará literalmente. Ante este imperativo toda escritura pública con respecto a ciertos actos, deberá contener una minuta firmada por el letrado o abogado colegiado.

Por lo tanto, es después de haber realizado el contrato verbal de compraventa de un inmueble, los particulares deberán solicitar los servicios de un abogado para que redacte y firme el documento que contendrá las cláusulas del acuerdo de voluntades. Los honorarios de los abogados (para la elaboración y firma de una

minuta de compraventa) varían según los servicios y actividades que deba realizar el abogado para la redacción del documento y según el nivel de preparación profesional del abogado

Según las entrevistas realizadas, para la determinación de los honorarios por la redacción y autorización de una minuta, correspondiente a una contratación inmobiliaria (ejemplo, una compraventa), se debe considerar como primer aspecto el valor del inmueble que se transfiere y a la parte contractual que solicita el asesoramiento. Por ejemplo, si se asesora al vendedor de un inmueble lo que interesa es asegurar el precio y que la responsabilidad sobre la cosa vendida y sus accesorios termine al momento de la entrega del bien. Por el contrario, si se asesora al comprador, lo determinante es que la adquisición sea lo más segura posible, para lo cual será necesario realizar estudio de títulos y otro tipo de actividades para garantizar la exactitud y seguridad de lo adquirido.

Por lo que es importante determinar que el monto de los honorarios a pagar a los abogados va a depender de las necesidades que requiera satisfacer el cliente, ya que existen algunos que por ejemplo solicitan servicios no tradicionales, como realizar explicaciones a familiares para convencerlos de celebrar el contrato, convencer al comprador de realizar el pago con un número determinado de cheques de gerencia con o sin constancia notarial. La prestación de este tipo de servicios podría elevar los honorarios pactados con un abogado.

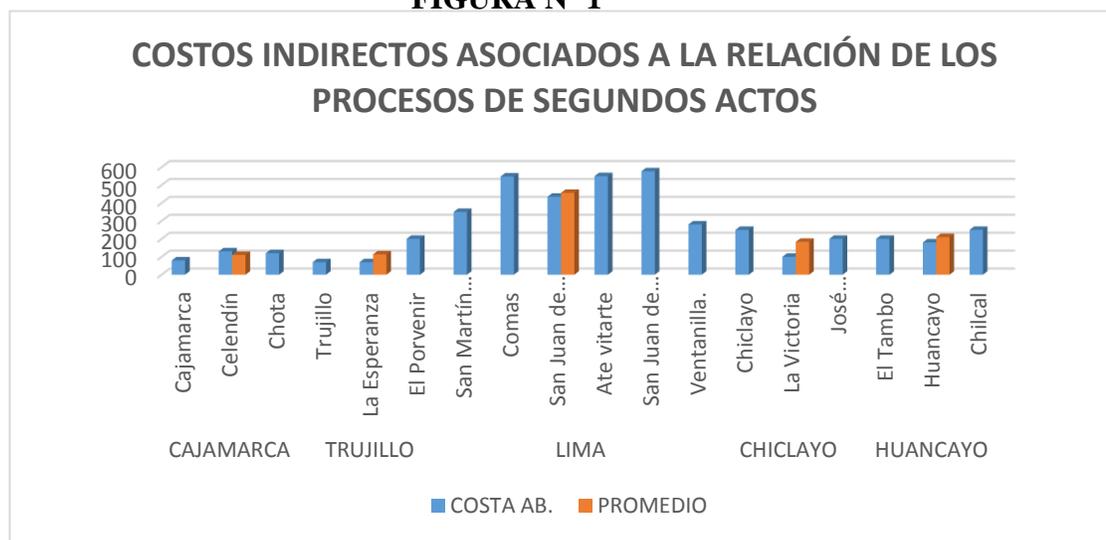
Como bien lo demuestra dicho estudio, en el servicio de elaboración de minutas los abogados tienen una competencia directa con los notarios quienes también ofrecen dicho servicio a través de sus abogados

**TABLA N° 1**  
**COSTOS INDIRECTOS ASOCIADOS A LA RELACIÓN DE LOS PROCESOS**  
**DE SEGUNDOS ACTOS.**

N°	CIUDAD	DISTRITO	COSTO ABOGADO	PROMEDIO	PROMEDIO TOTAL
1	CAJAMARCA	Cajamarca	S/. 80.00	S/110.00	S/. 214.67
		Celendín	S/. 130.00		
		Chota	S/ 120.00		
2	TRUJILLO	Trujillo	S/. 70.00	S/. 113.33	
		La Esperanza	S/ 70.00		
		El Porvenir	S/ 200.00		
3	LIMA	San Martín de Porras	S/. 350.00	S/. 456.67	
		Comas	S/. 548.00		
		San Juan de Miraflores	S/. 435.00		
		Ate vitarte	S/ 550.00		
		san juan de Lurigancho	S/. 577.00		
		Ventanilla.	S/ 280.00		
4	CHICLAYO	Chiclayo	S/ 250.00	S/. 183.33	
		La victoria	S/. 100.00		
		José Leonardo Ortiz	S/. 200.00		
5	HUANCAYO	El Tambo	S/. 200.00	S/. 210.00	
		Huancayo	S/ 180.00		
		Chilca	S/. 250.00		

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca.

**FIGURA N° 1**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca.

A partir de la investigación de APOYO, se obtienen los costos del abogado respecto a su participación en los actos de compra venta en los 18 distritos considerados como de mayor variabilidad del índice de desarrollo humano (IDH), Con la finalidad de analizar costos, se seleccionó dentro de la muestra tres distritos por cada ciudad distinta a Cajamarca, empleando como criterio la mayor variabilidad en torno al nivel del Índice de Desarrollo Humano (IDH), tomándose los distritos con menor y mayor IDH y el distrito que representara la media del mismo”.

Es preciso mencionar que estoy realizando una investigación este mes de mayo del 2018 sobre precios que ofrece el mercado notarial con respecto a la redacción de minutas y que será plasmado en la tabla número 2, obteniendo el promedio del costo de servicio de redacción y firma de una minuta de compraventa, en los distritos considerados con la mayor variabilidad del índice de desarrollo humano.

Como se aprecia en el tabla N° 1, los montos más altos provienen de los distritos de la ciudad de Lima, donde se calcula un promedio de servicios profesionales de S/. 476.67 Nuevos Soles. Por otro lado, vemos que los servicios de profesionales más batatos provienen de los distritos de Cajamarca donde el promedio de costos por el servicio asciende a S/. 110.00 Nuevos soles. Además, el

rango de fluctuación de precios va desde S/. 70 a S/. 577 Nuevos Soles, con un promedio general a nivel nacional de S/. 214.67 Nuevos Soles.

Como previamente lo mencionamos, existe competencia directa entre el abogado y la notaria con respecto al servicio de redacción de minutas, especialmente tratándose de actos de compraventa. La diferencia sustancial es que el abogado, normalmente trabaja solo o con un grupo pequeño de abogados, por lo tanto, la remuneración va directamente al profesional (se trata usualmente de profesional independiente). En el caso de las Notarías, los que redactan las minutas son también abogados, pero trabajan bajo relación de dependencia con la institución, por lo tanto, cobran tarifas prefijadas para la redacción de minutas.

Veamos sobre los precios que ofrece el mercado Notarial con respecto a la redacción de minutas, obtuvimos lo plasmado en el siguiente cuadro.

**TABLA N° 2**  
**MUESTRA DE COSTOS POR EL SERVICIO DE REDACCIÓN DE MINUTAS EN NOTARIAS**

NOTARÍA	LOCALIDAD	REDACCIÓN POR MINUTA		COSTO POR REDACCIÓN Y FIRMA DE LA MINUTA.
		SI	NO	
NOTARÍA 1	Cercado Cajamarca.	X		S/. 250.00
NOTARÍA 2	Cercado Baños del Inca	X		S/. 200.00
NOTARÍA 3	Prov. Cajabamba.	X		S/. 180.00
NOTARÍA 4	Prov. Hualgayoc.	X		S/. 200.00
NOTARÍA 5	Prov. San Marcos.	X		S/. 150.00
NOTARÍA 6	Prov. San Miguel	X		S/. 180.00
NOTARÍA 7	Prov. San Pablo.	X		S/. 150.00

NOTARÍA 8	Prov. Cutervo.	X		S/. 150.00
NOTARÍA 9	Prov. Chota.	X		S/. 180.00
NOTARÍA 10	Prov. Jaén	X		S/. 200.00
NOTARÍA 11	Prov. Santa Cruz.	X		S/. 160.00
NOTARÍA 12	Prov. Celendín.	X		S/. 180.00
NOTARÍA 13	Prov. Contumazá	X		S/. 160.00
NOTARÍA 14	SAN IGNACIO	X		S/. 180.00
	PROMEDIO	100	----	S/. 180.00

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca.

**FIGURA N° 2**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca.

Como se puede apreciar, el promedio del costo del servicio de redacción y firmar de una minuta de compraventa asciende a S/. 180.00 Nuevos Soles, monto

que consideramos relativamente aceptable para algunas provincias de Cajamarca, pero hay que tener en consideración que hay provincias que tienen escasos recursos y que este costo sería considerado exagerado. Es preciso agregar que todas las notarías de la provincia ofrecen el servicio de redactar y firmar minutas, pues la mayoría a excepción de Cajamarca, sólo se cuenta con una notaría por provincia.

Esto quiere decir que la competencia de abogados y notarías en provincias es limitada, pues solamente algunos estudios jurídicos podrían competir con las notarías respecto al servicio de redacción y firma de minutas de compraventa.

Por otro lado, es altamente probable que la competencia de mercado entre abogados y notarios no sólo se realice con respecto a los actos de transferencia inmobiliaria, minutas de arrendamiento, constitución de derechos de superficie, usufructo, servidumbre, etc.

Se debe tener en consideración para el presente trabajo la tabla de Honorarios establecido por la Junta Directiva del Colegio de Abogados de Lima (CAL), en su sesión de fecha 04 de setiembre del 2002, documento que tiene como objetivo crear una guía referencial de honorarios mínimos profesionales de los abogados.

La tabla de Honorarios establece en su artículo 58 que:

“El honorario mínimo referencial considerando toda la asistencia al cliente, cuando celebre un contrato de enajenación o de adquisición o de prestaciones de bienes y créditos, incluyendo constitución de garantías, se regulará sobre la base de un porcentaje del dos por ciento (2%) por las primeras cincuenta (50) Unidad Impositiva Tributaria (U.I.T.); del uno por ciento (1%) sobre el exceso hasta doscientas (200) Unidad Impositiva Tributaria (U.I.T.); del medio por ciento (0.50%) por toda suma superior hasta cuatrocientas (400) Unidad Impositiva Tributaria (U.I.T.); de un cuarto por ciento (0.25% ) sobre el excedente. En todo caso, el honorario mínimo referencial no será inferior al veinticinco por ciento (25%) de la Unidad Impositiva Tributaria (U.I.T).

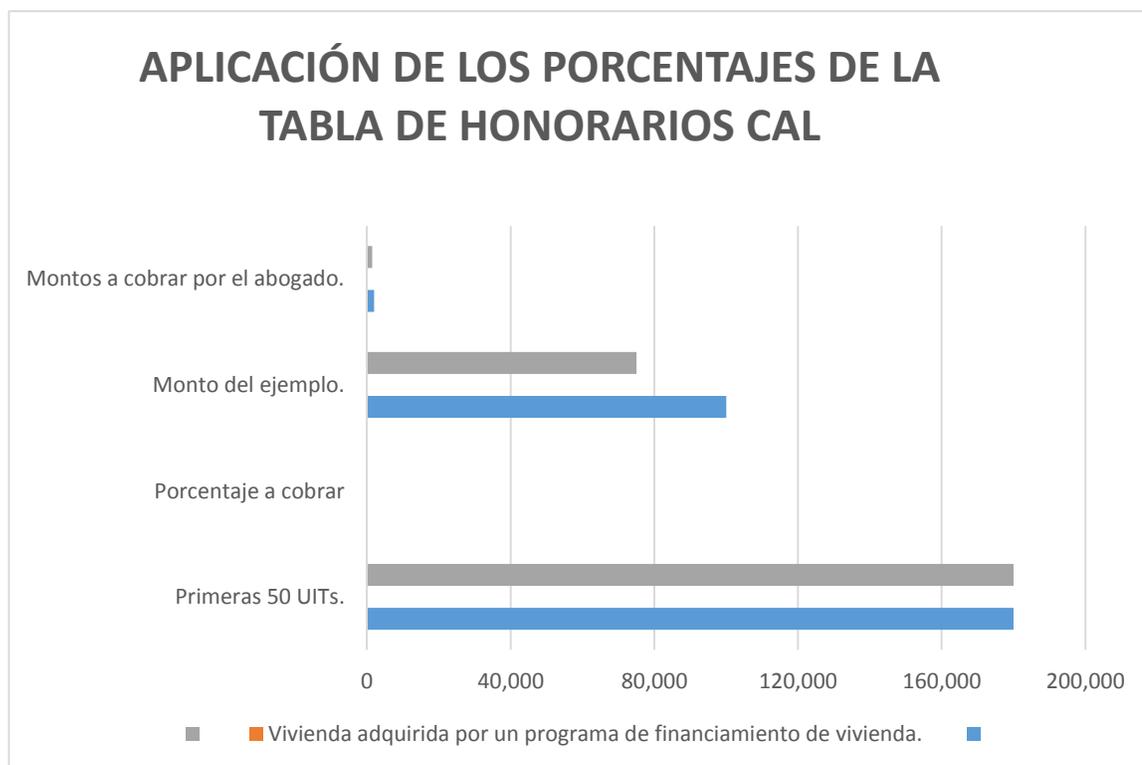
Es así que remitiéndonos al ejemplo si se presta asesoría legal para la compraventa de un inmueble valorizado en S/. 100,000.00 Nuevos Soles, el abogado tendría que cobrar un monto mínimo de S/ 2,000.00 Nuevos Soles.

**TABLA N° 3**  
**APLICACIÓN DE LOS PORCENTAJES DE LA TABLA DE HONORARIOS CAL**  
**(Asistencia del cliente en la redacción y celebración de un contrato)**

Vivienda valorizada en S/ 100,000 N.S.			Vivienda adquirida por un programa de financiamiento de vivienda.		
Primera 50 UITs.	S/.	207,500.00	Primaras 50 UITs	S/.	207,500.00
Porcentaje a cobrar	a	0.02	Porcentaje a cobrar	a	0.02
Monto del ejemplo	S/.	100,000.00	Monto del ejemplo	S/.	75,000.00
Montos a cobrar por el abogado	S/.	2,000.00	Montos a cobrar por el abogado	S/.	1,500.00

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 03**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

En este sentido, de acuerdo a estas tablas, si se presta asesoría legal para la compraventa de un inmueble valorizado en S/. 100,000 Nuevos Soles, el abogado tendría que cobrar un monto de S/. 2,000.00 Nuevos Soles.

La escala de honorarios también establece honorarios relativos al asesoramiento en las gestiones relativas a la compraventa (el análisis de títulos y demás gestiones necesarias), actos imprescindibles para un buen asesoramiento en materia de transferencia de inmueble, sin perjuicio del que corresponda por la redacción de los contratos que se celebren para completar o perfeccionar los títulos.

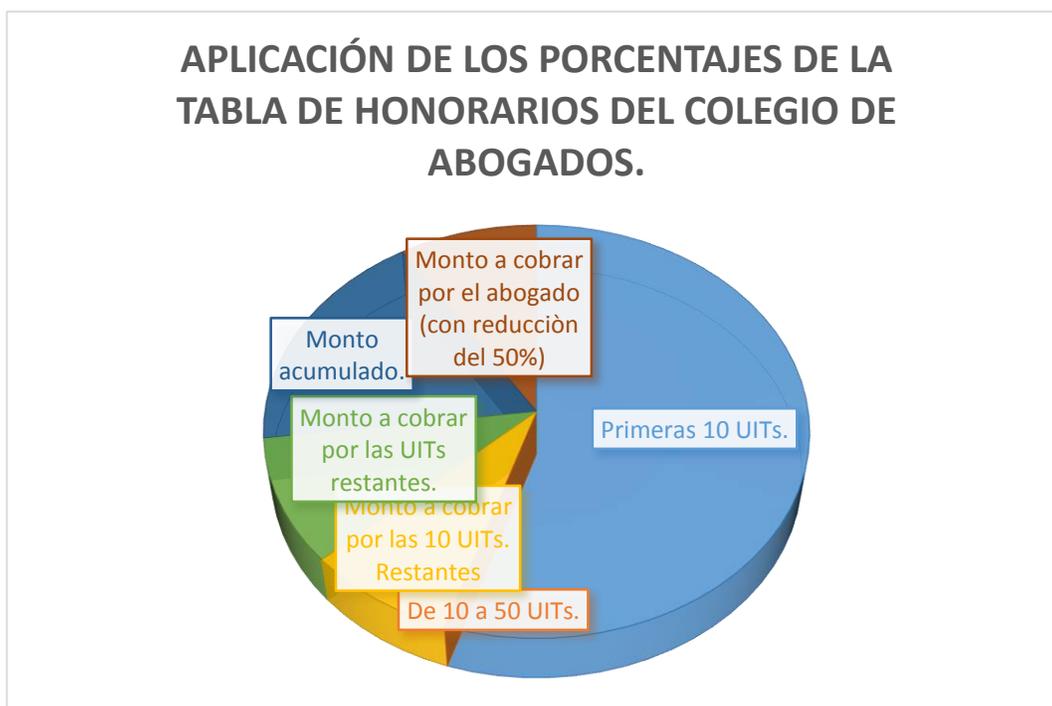
**TABLA N° 4**  
**APLICACIÓN DE LOS PORCENTAJES DE LA TABLA DE HONORARIOS DEL**  
**COLEGIO DE ABOGADOS.**

**Montos aplicados a un ejemplo de asesoramiento legal de una compraventa –  
saneamiento físico – legal del inmueble.**

<b>Vivienda valorizada en S/. 1000.000 Nuevos Soles</b>	
Primeras 10 UITs.	S/. 41,500,000
De 10 a 50 UITs	De S/. 41,500.00 hasta S/. 207,500.00
Porcentaje a cobrar por las primeras 10 UITs.	0.15
Monto a cobrar por las primeras 10 UITs restantes	S/. 6,225.00
Porcentaje a cobrar por las UITs restantes	0.10
Monto a cobrar por las UITs restantes	S/. 5,850.00
Monto acumulado	S/. 12,075.00
Montos a cobrar por el abogado (con la reducción del 50%)	S/. 6,037.00

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 4**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

Para el cobro de honorarios en materia de transferencias de inmuebles ( que incluye actividades concernientes a la revisión de documentos, estado de título tramites tributarios, trámites municipales, procuraduría, etc., actividades que pueden estar muy relacionadas al saneamiento físico – legal de inmueble para la futura venta del mismo) se dispone que se aplicará la siguientes escala: hasta 10 UIT 15 %, de 10 hasta 50 UIT 10% de 50 hasta 250 UIT 5%, de 250 hasta 500 UIT 2% por todo exceso de 500 UIT 0.5 %, con una reducción del 50% del monto total resultante.

Como se puede observar el monto es relativamente alto para poder ser costeados por personas de bajos o escasos recursos, y por lo tanto consideramos que son poco accesibles para personas que con grandes esfuerzos logran ahorrar durante mucho tiempo para poder adquirir una vivienda propia.

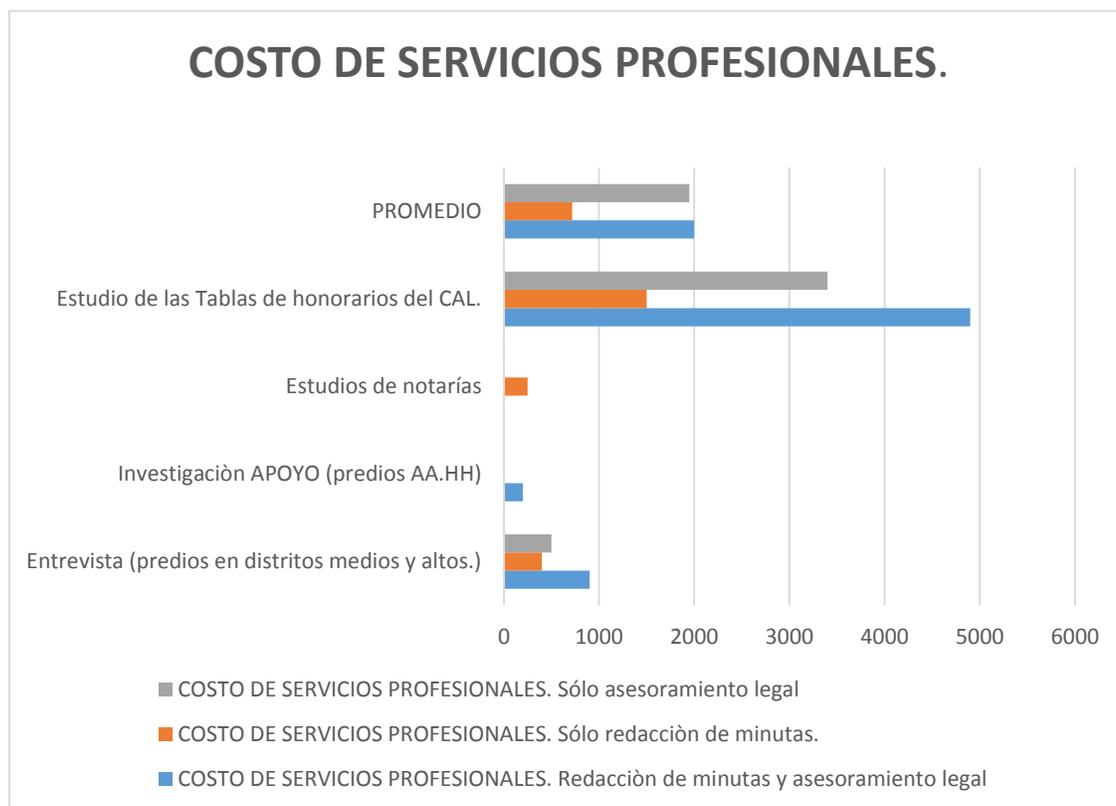
En la realidad debido a la alta competencia en el mercado de servicios profesionales legales, los abogados han tenido que ir reduciendo sus precios con la finalidad de captar clientes que les permitan tener rentas para subsistir, lo cual es un claro ejemplo de la regulación de precios que otorga la competencia del mercado.

**TABLA N° 5**  
**COSTO DE SERVICIOS PROFESIONALES.**

<b>FUENTE</b>	<b>Redacción de minutas y asesoramiento legal</b>	<b>Sólo redacción de minutas S/.</b>	<b>Sólo asesoramiento legal</b>
Entrevista (predios en distintos medios y altos)	S/. 900.00	S/. 400.00	S/. 500.00
Investigación APOYO (predios de AA. HH)	S/. 200.00	--	--
Estudios de notarías		S/. 250.00	
Estudio de las Tablas de Honorarios del CAL	S/. 4900.00	S/. 1500.00	3400.000
<b>PROMEDIO</b>	<b>S/. 2000.00</b>	<b>S/. 716.67</b>	<b>1950.00</b>

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 5**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

Como se muestra en esta tabla, S/. 2000.00 nuevos soles es el costo por servicio de abogados para la preparación y asesoramiento del título inscribible (tomando como ejemplo la compraventa inmobiliaria).

En este trabajo lo que se pretende solamente es brindar un monto aproximado en base a ciertas investigaciones previamente efectuadas, e indagando con abogados del medio. En consecuencia, es probable que existan criterios márgenes de error en los números y cifras mostradas.

#### 3.1.4.2 Costos derivados de la participación del Notario.

Para la inscripción de derechos de propiedad, el registrador requiere de la presentación de instrumentos públicos, y, como excepción admite aquellos instrumentos privados expresamente establecidos por la ley, El instrumento público más utilizado para fines registrales es la escritura pública, documento que sólo puede ser otorgado por un Notario Público. Siendo esto así, un costo adicional que deben asumir los particulares para la creación del título inscribible, se deriva de los pagos que deben realizarse a las notarías para la obtención de la escritura pública.

Tal como lo afirma la norma notarial, el notario es: “El profesional del derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él celebran. Para ello formaliza la voluntad de los otorgantes, redactando los instrumentos a los que confiere autenticidad, conserva los originales y expide los traslados correspondientes (...) Su función también comprende los hechos y la tramitación de asuntos no contenciosos previstos en las leyes de la materia.

En efecto, los notarios son abogados a los cuales el estado les ha delegado realizar una actividad pública consistente en todo lo regulado por la normativa notarial, sin embargo no podríamos considerarlos como funcionarios públicos, Wálter Gutiérrez afirma: las razones por las cuales un notario no puede ser considerado como funcionario público son: (i) no forma parte del escalafón de la administración; (ii) no están sometido a dependencia funcional o subordinación jerárquica; (iii) el cliente elige al notario sobre la base de su idoneidad y moralidad , no le es impuesto como el funcionario público; (iv) el estado no responde por los

daños que eventualmente se puedan generar como consecuencia de la actuación del notario; (v) el notario realiza una actividad empresarial, tal como se desprende directamente de las normas tributarias y de libre competencia; y finalmente, (vi) la actividad notarial, lo mismo que en cualquier profesión liberal, está sujeta a reglas del mercado”. (Gutierrez Camacho, 2001)

Consideramos que la actividad notarial tiene que ver más con una profesión de corte económico liberal ya que el notario celebra contratos de prestación de servicios obligándose a realizar determinadas actividades concretas a favor de sus clientes, a cambio de una retribución económica, de igual forma como lo realiza cualquier otro profesional liberal (Ingeniero, arquitecto, sociólogo, contador, psicólogo, etc.).

La peculiaridad de su actividad radica en que sus servicios consisten en “dar fe y credibilidad de actos y contratos a los particulares que intervienen, lo que no pueden realizar ordinariamente otros profesionales, salvo el caso de los fedatarios. (Pinedo Coa, 2007)

Por lo tanto, no es un criterio descabellado considerar al notario como un empresario, ya que en la práctica se comporta como tal. Como bien lo expone Ramón Cerdá: “tiene unas cargas laborales importantes, y unos gastos fijos, semifijos y variables que corren por su cuenta por mucho que todo tenga que salir de sus aranceles (...) Pero lo que más los clasifica como empresarios es el hecho de que deben desarrollar una labor comercial para captar y conservar clientes”.

En la actualidad, muchas notarías poseen un considerable número de personal, contratan con otras empresas para el abastecimiento de los suministros que utilizan, poseen áreas destinadas a la administración y contabilidad, con locales que se van ampliando con el tiempo, con mayor cantidad de merchandising “Es el conjunto de estudios y técnicas comerciales que permiten presentar el producto o servicio en las mejores condiciones, tanto físicas como psicológicas, al consumidor final. En contraposición a la presentación pasiva, se realiza una presentación activa del producto o servicio utilizando una amplia variedad de mecanismos que lo hacen más atractivo: colocación, presentación, etc.”, con páginas web muy avanzadas. Todas

las características no difieren mucho del comportamiento de una empresa, considerando que una notaría trata de buscar captación de clientes.

Una característica esencial para calificar a una notaría como un ente empresarial son los aranceles notariales o los montos que cobran por sus servicios. Estos se regulan por libre competencia, por lo tanto, cada notaria determina libremente los montos a cobrar por sus servicios, pero, a su vez, estos se regularán de acuerdo a la competencia del mercado. Como bien lo afirma Gunther Gonzales Barrón: “el derecho del notario se centra en cobrar un honorario libremente establecido por los servicios que presta, pero en ningún caso esa retribución puede ser objeto de imposición corporativa...” (Gonzales Barron, 2008)

El problema puntual con respecto a los altos costos notariales radica en el hecho que a pesar que los aranceles notariales se regulan por la libre competencia, existen ciertas características con respecto a los agentes que brindan los servicios que imposibilitan una regulación eficiente de precios.

Como todos sabemos la libre competencia se entiendo como: “La libertad de elección tanto para el consumidor, como para el productor. La libre competencia genera incentivos para que las empresas obtengan una ventaja competitiva sobre otras mediante la reducción de costos y la superioridad técnica. Esto resulta en un aumento de la eficiencia de las empresas para producir, un incremento de la calidad del producto que se ofrece y una disminución de los precios que permite que una mayor cantidad de consumidores tenga acceso al mercado” (Gonzales Barron, 2008)

Uno de los presupuestos para que exista una eficiente regulación de precios (hacerlos más bajos) y mejorarlos en la calidad de productos, es la inexistencia de barreras de entrada, con lo cual asegurar que nuestros competidores puedan ingresar al mercado a ofrecer sus productos, y por ente, dinamicen la competencia haciéndola más difícil.

En el mercado notarial eso no sucede así, ya que el sistema notarial posee un número determinado, y además reducido, de plazas notariales para una población de casi 30 millones de personas. Este contexto sólo se puede acceder al puesto de notarios si hay consenso por parte del gremio o si existen plazas vacantes para ser

ocupadas (artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1049, solo se convocarán a nuevas plazas notariales si es que existen plazas vacantes o que sean creadas)

Consecuentemente, si consideramos que los aranceles notariales deben estar regulados por la libre competencia es necesitaría una mayor cantidad de agentes competenciales en el mercado que brinden el mismo servicio para procurar un contexto de competencia eficiente, donde, en la lucha por buscar la preferencia de sus servicios, se genere una regulación de precios y una eficiente calidad del servicio. Con un número fijo y reducido de competidores en el mercado de servicios notariales (número determinado de notarios), estamos ante un contexto anticompetitivo que perjudica los intereses de las personas que necesitan de la prestación de sus servicios y que no pueden sufragar costos excesivamente onerosos para la creación de un título inscribible que les permita acceder al registro en miras de la protección de sus derechos de propiedad.

A diferencia de otros servicios de profesionales, cuyo número de agentes es mucho mayor (Para el año 2008 se calculaba que el número de abogados en el Perú se acercaba a los 150 mil. Para el mismo año existían alrededor de 26,923 ingenieros civiles, 11,564 arquitectos y un aproximado de 7086 economistas. Cifras que demuestran la cantidad de profesionales que deben competir en el mercado para acceder a un puesto de trabajo o brindar sus servicios profesionales. (FUENTE: Colegios Profesionales del Perú), los servicios del notario son indispensables para múltiples trámites y procesos legales.

Con respecto a este tema, existe una crítica muy puntal de parte del Instituto Libertad y Democracia -ILD, para dicha institución el notariado posee características que generan obstáculos para el aprovechamiento económico de la propiedad. “los obstáculos impuestos por las cúpulas notariales, así como otras trabas del sistema legal peruano, impiden que los pobres movilicen sus activos y les agreguen valor. Los altos costos de sus servicios, su omnipotencia en los repetidos trámites, los excesivos requisitos profesionales para ser notario, su número (limitado y cerrado), sus aranceles y cobranzas arbitrarias y su falta de responsabilidad por la veracidad del contenido de los actos que certifican, la distribución manipulada de

oportunidades en el mismo gremio, sus costos de caza y su mercado cautivo territorial hacen difícil que los pobres utilicen sus activos para generar riqueza”. (Instituto Libertad y Democracia, 2002)

Como podemos concluir de las afirmaciones del ILD, los altos costos notariales es una de las principales trabas que impiden a los pobres proteger sus derechos de propiedad en base a la inscripción registral. Siendo pocos notarios quienes brindan un servicio tan específico en un mercado cuyos consumidores dependen de los servicios notariales para múltiples actos, los costos por servicios notariales también serán altos. Es por eso que el ILD habla sobre un mercado cautivo, ya que el mismo gremio de notarios tiene retenido o prisionero el mercado donde colocan sus servicios.

Una modificación legal importante que elevó los costos de transacción y el acceso al registro de propiedad fue la eliminación del uso de formulario registral, firmado por Abogado y Notario. Este documento creado en 1988 por el Decreto Legislativo 495, que competía con la escritura pública como título inscribible de actos y contratos relacionados con predios formalizados e inscritos en el Registro Predial – luego llamado Registro Predial Urbano – y posteriormente unificado con otros registros de propiedad predial bajo el Registro de Predios, quedó sin vigencia a partir del junio del año 2004.

En junio del año 2002, se promulga la ley 27755, ley que crea el Registro de Predios a cargo de la SUNARP, y dispone en su Artículo 7 que “todas las inscripciones se efectuarán por escritura pública o mediante formulario registral legalizado por Notario (Artículo 7 de la Ley 27755). Este mandato imposibilitó que los formularios continúen siendo autorizados por abogados. A partir de la fecha indicada en la citada norma (Junio de 2004) “solamente” un Notario Público puede legalizar formularios registrales y únicamente cuando el valor inmueble es menor de 20 UIT.

No obstante, la disposición de la norma antes citada, el Colegio de Notarios inició en mayo del 2002 una acción de inconstitucionalidad contra los artículos 7º y 13ª de la ley 27755 con el fin de lograr la eliminación del sistema de Formularios Registrales en el Perú.

Frente a la acción de inconstitucionalidad antes citada, la Defensoría del Pueblo presentó un informe al Tribunal Constitucional en calidad de *Amicus Curiae* (*Expresión latina que se traduce como “Amigo del Tribunal” es un informe escrito que puede ser presentado por una persona natural o jurídica que, a pesar de no tener un interés directo en el caso, intervienen en él para defender un interés de trascendencia general*), en el cual se resalta la importancia de los Formularios Registrales y se afirma que la principal razón para su creación como título inscribible fue el alto costo que implicada la utilización de la escritura pública. Así se afirma que: “mientras que inscribir un título en base a una escritura pública implica costos que ascienden - de acuerdo a las estimaciones difundidas por el instituto de Libertad y Democracia - a un monto aproximado de **S/. 518.00 Nuevos soles**, hacer la misma inscripción utilizando un formulario registral solo demanda **S/. 118.00 Nuevos soles**”. (Informe de la Defensoría del Pueblo en calidad de *Amicus Curiae.*, presentado ante el tribunal Constitucional. 2003)

La principal función de la utilización del formulario registral era, pues, la de abaratar costos de transacción en los procesos de inscripción de predios, y para la Defensoría del Pueblo, citando los estudios del ILD, era evidente la disminución del costo que el formulario registral representaba en la generación del título inscribible, en beneficio de los sectores más pobres.

Según Nélide Palacios “El formulario registral es un documento que permite a personas de escasos recursos acceder al derecho de inscribir su propiedad quienes no están en condiciones de acudir a un notario para que se eleve el acto o contrato en el que participan a escritura pública”. Este sistema no sólo redujo los costos, permitiendo a más ciudadanos tener acceso a la inscripción registral, **sino que confiere mayor responsabilidad al abogado o notario que los certifique**, puesto que no se limita a verificar la identidad y capacidad de los contratantes y otorgar certeza de la fecha, sino que, por el contrario, quienes firman el formulario registral deben responsabilizarse por la veracidad y la licitud del acto.

Para graficar mejor el beneficio generado por el Formulario Registral, estoy incorporando un cuadro que El Registro Predial Urbano proporciona a la Defensoría

del Pueblo (Emitido mediante oficio N° 233-2003 SUNARP-RPU/JEF, de fecha 16 de mayo del 2003, remitido por el jefe del Registro Predial Urbano), donde se presenta un resumen total de las inscripciones efectuadas a mediados del año 2003, indicando el número de casos en los que se utilizó formulario registral y aquellos en lo que se presentaron por escrituras públicas:

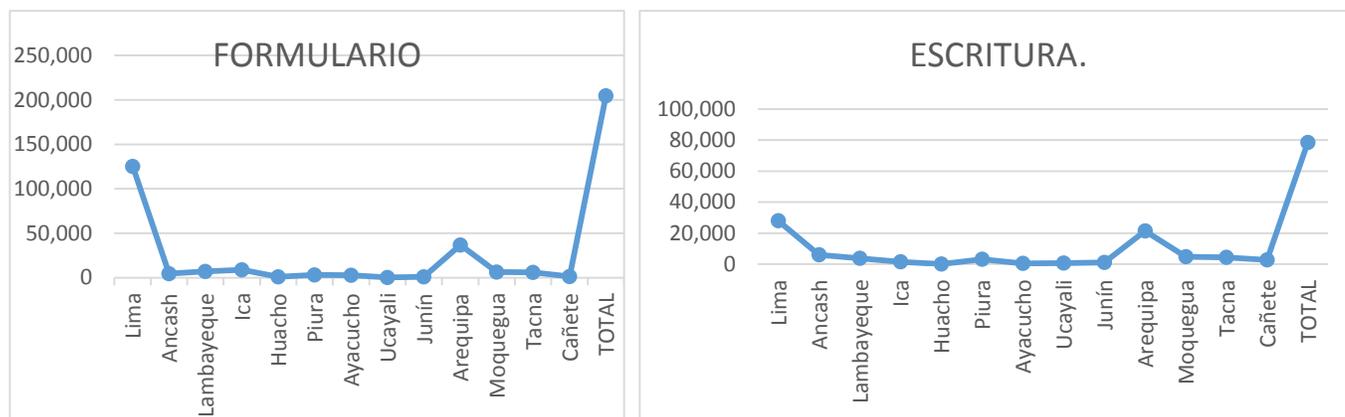
**TABLA N° 06**

**INSCRIPCIONES EFECTUADAS MEDIANTE FORMULARIO REGISTRAL Y ESCRITURA PÚBLICA HASTA EL PRIMER TRIMESTRE DEL AÑO 2016**

<b>OFICINA</b>	<b>FORMULARIO</b>	<b>ESCRITURA.</b>
Lima	125,208	28,067
Ancash	4,795	6,011
Lambayeque	6,960	3691
Ica	8,802	1479
Huacho	929	104
Piura	3,247	3,129
Ayacucho	2,683	594
Ucayali	362	705
Junín	1,101	1,115
Arequipa	36,749	21,504
Moquegua	6,334	4838
Tacna	6,058	4,430
Cañete	1,466	2,664
<b>TOTAL</b>	<b>204,694</b>	<b>78,331</b>
Leyenda: Los Formularios Registrales incluyen todos los actos que tienen como rogatoria actos de inscripción predial (Transferencias, Desmembraciones, Acumulaciones, Fábricas, Hipotecas, etc.)		

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 06**  
**INSCRIPCIONES EFECTUADAS MEDIANTE FORMULARIO REGISTRAL**  
**Y ESCRITURA PÚBLICA HASTA EL PRIMER TRIMESTRE DEL AÑO 2016**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

Analizando el presente cuadro. El total de inscripciones realizadas en el Registro Predial urbano (283.025 inscripciones), un 72.32% se efectuó mediante formularios registrales y sólo el 27.67% se lo realizó mediante escritura pública.

Como se aprecia, un gran número de actos inscritos en el Registro Predial Urbano, se ha formalizado mediante el uso masivo de los Formularios Registrales firmados por abogados.

Según los argumentos del Colegio de Notarios vertidos en la demanda de declaración de inconstitucionalidad presentada contra los artículos 7° y 13° de la Ley 27755, el artículo 7° de la citada ley vulnera la seguridad jurídica por los siguientes argumentos:

- a. Que los formularios registrales carecen de matriz, imposibilitando la expedición de copias.
- b. No tienen las seguridades de la escritura pública.
- c. Son proclives a adulteraciones.
- d. Son fácilmente falsificables en su contenido y firmas.
- e. No garantizan la legalidad de los actos y contratos, ni la autenticidad de la forma del acto jurídico.

Es preciso mencionar, que sobre la carencia de matriz existe una equivocación, ya que si bien no será instrumento protocolizable, y por ende no formará parte del archivo notarial, si será título inscribible que después de su calificación e inscripción por el registrador, será incluido en el archivo registral, de donde se podrán emitir las copias pertinentes del título archivado. Ello sólo es una diferencia formal.

Con respecto a las adulteraciones y falsificaciones, según la Defensoría del Pueblo no puede concluirse que ello no ocurra de igual forma con las escrituras públicas, teniendo en consideración que ambos tienen presente ese riesgo.

En relación al caso citado, el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Notarios de Lima (Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 4 de julio de año 2003.). Además, en su fallo se exhorta al Poder Ejecutivo para que informe al Sistema Registral Nacional con el objetivo que reglamente el uso de formulario registral legalizado por Notario, haciendo énfasis en el siguiente lineamiento: “El notario debe dar fe respecto de los actos jurídicos, hechos o circunstancias que presencia, para lo cual debe exigir que el formulario sea llenado y suscrito ante él, corroborando la libre voluntad y capacidad de las personas en la celebración del acto y su conocimiento de los alcances del mismo. (Sentencia del Tribunal Constitucional N° 00001/00003-2003-AI/TC, de fecha 4 de julio del 2003)

Como se puede apreciar, el Tribunal Constitucional analizó la importancia y utilidad práctica de este mecanismo y acabó con el intento de erradicación y eliminación total del Formulario Registral, actualmente, este documento está legalmente vigente, pero como lo mencionamos ya no puede ser extendido por abogado, sólo puede ser firmado por notario.

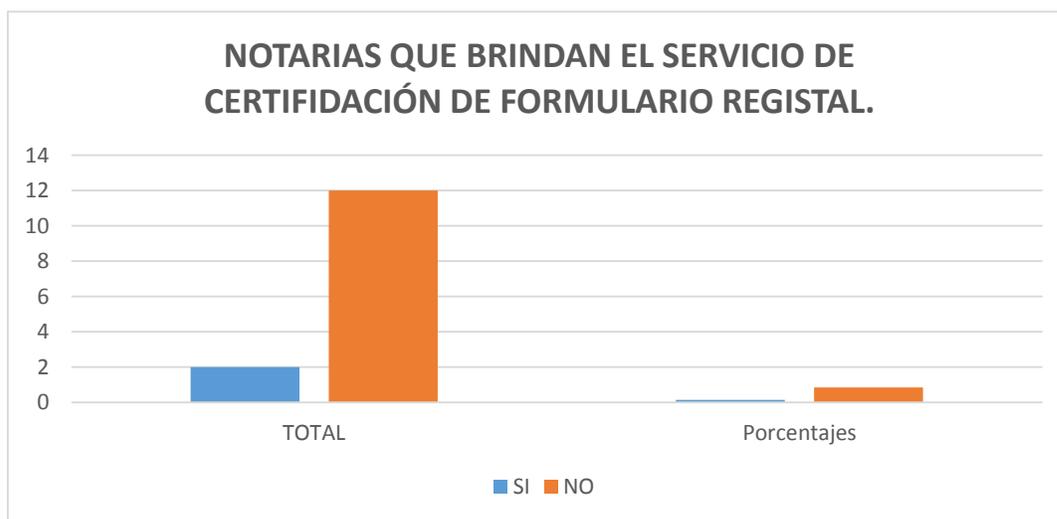
Es necesario, dar a conocer los resultados, ya que en la práctica múltiples notarías se niegan a prestar sus servicios utilizando formulario registral en perjuicio principalmente de los ciudadanos de menos recurso.

**TABLA N° 7**

<b>NOTARIAS QUE BRINDAN EL SERVICIO DE CERTIFICACIÓN DE FORMULARIO REGISTAL.</b>			
<b>NOTARÍA</b>	<b>LOCALIDAD</b>	<b>Certifican este documento</b>	
		<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>NOTARÍA 1</b>	<b>Cercado Cajamarca.</b>	X	
<b>NOTARÍA 2</b>	<b>Cercado Baños del Inca</b>	X	
<b>NOTARÍA 3</b>	<b>Prov. Cajabamba.</b>		X
<b>NOTARÍA 4</b>	<b>Prov. Hualgayoc.</b>		X
<b>NOTARÍA 5</b>	<b>Prov. San Marcos.</b>		X
<b>NOTARÍA 6</b>	<b>Prov. San Miguel</b>		X
<b>NOTARÍA 7</b>	<b>Prov. San Pablo.</b>		X
<b>NOTARÍA 8</b>	<b>Prov. Cutervo.</b>		X
<b>NOTARÍA 9</b>	<b>Prov. Chota.</b>		X
<b>NOTARÍA 10</b>	<b>Prov. Jaen</b>		X
<b>NOTARÍA 11</b>	<b>Prov. Santa Cruz.</b>		X
<b>NOTARÍA 12</b>	<b>Prov. Celendín.</b>		X
<b>NOTARÍA 13</b>	<b>Prov. Contumazá</b>		X
<b>NOTARÍA 14</b>	<b>Prov. San Ignacio</b>		X
	<b>TOTAL</b>	2	12
	<b>PORCENTAJES</b>	14.3	85.7

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 07**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca.

Como se puede apreciar, la gran mayoría de notarías entrevistadas (por no decir la totalidad) no realizan el servicio de certificación de Formulario Registral para una transferencia de compraventa inmobiliaria. Sólo dos de las notarías que funcionan a nivel de la Región manifiestan que sí lo realizan configurando el 14.3% y los 12 restantes omiten la prestación del servicio haciendo un (85.7% del total.)

Todo lo antes citado, es un ejemplo claro de cómo a pesar de la posibilidad legal del uso del Formulario Registral, los indicados para la prestación del servicio (los notarios) no la ofrecen como servicio, imposibilitando que muchos particulares puedan beneficiarse del menor costo del trámite.

Cabe precisar que los gastos notariales para emitir una escritura pública comprenden la verificación de la identidad de los contratantes en la RENIEC, la redacción de las partes necesarias de la escritura pública y la certificación notarial de la misma. Según la investigación realizada (ver el cuadro inmediato), el costo promedio de los aranceles notariales asciende a S/. 650.73 Nuevos Soles que comprenden todos los gastos necesarios para la creación de la Escritura Pública.

Con respecto al servicio de certificación de Formulario Registral en provincias, se advirtió que han existido varias resoluciones del Tribunal de Defensa de La

Competencia y de La Propiedad Intelectual (sedes Lambayeque, La libertad y Piura), donde se halló responsable a varios notarios por infringir el artículo 5° literal d) del Decreto Legislativo 716, al haberse acreditado que restringían las modalidades de constitución de garantías mobiliarias reconocidas por ley, limitando la posibilidad que los usuarios puedan efectuar dicha constitución a través de una forma distinta a la de escritura pública. Entre estas formas distintas se encontraba el Formulario Registral con certificación notarial.

Todo lo antes citado, es un claro ejemplo de cómo, a pesar de la posibilidad legal del uso del Formulario Registral, los indicados para la prestación del servicio (los notarios) no lo ofrecen como servicio, imposibilitando que muchos particulares puedan beneficiarse del menor costo del trámite.

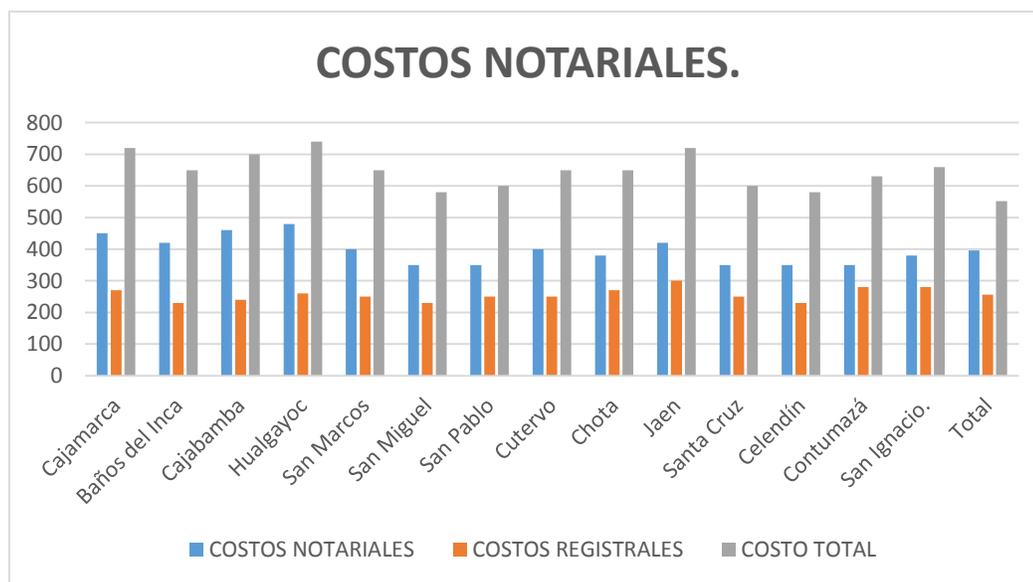
**TABLA N° 8 – COSTOS NOTARIALES**

Notaría	Localidad	Costos notariales	Costos registrales	COSTO TOTAL
Notaria 1	<b>Cercado Cajamarca.</b>	S/. 450.00	S/. 270.00	S/. 720.00
Notaría 2	<b>Cercado Baños del Inca</b>	S/. 420.00	S/. 230.00	S/. 650.00
Notaría 3	<b>Prov. Cajabamba.</b>	S/. 460.00	S/. 240.00	S/. 700.00
Notaría 4	<b>Prov. Hualgayoc.</b>	S/. 480.00	S/. 260.00	S/. 740.00
Notaría 5	<b>Prov. San Marcos.</b>	S/. 400.00	S/.250.00	S/. 650.00
Notaría 6	<b>Prov. San Miguel</b>	S/. 350.00	S/. 230.00	S/. 580.00
Notaría 7	<b>Prov. San Pablo.</b>	S/. 350.00	S/. 250.00	S/.600.00
Notaría 8	<b>Prov. Cutervo.</b>	S/. 400.00	S/. 250.00	S/.650.00
Notaría 9	<b>Prov. Chota.</b>	S/. 380.00	S/.27000	S/. 650.00
Notaría 10	<b>Prov. Jaen</b>	S/. 420.00	S/. 300.00	S/.720.00
Notaría 11	<b>Prov. Santa Cruz.</b>	S/. 350.00	S/. 250.00	S/. 600.00
Notaría 12	<b>Prov. Celendín.</b>	S/. 350.00	S/. 230.00	S/. 580.00
Notaria 13	<b>Prov. Contumazá</b>	S/. 350.00	280.00	S/. 630.00

Notaría 14	<b>Prov. San Ignacio</b>	S/. 380.00	280.00	S/. 660.00
	<b>TOTAL</b>	S/. 395.71	256.43	S/. 652.14

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

FIGURA N° 08



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

Sumado a esto, las notarías ofrecen el servicio de procuración de trámites registrales para lo cual cobran un monto que comprende los derechos registrales (costos que hay que pagar a la SUNARP por concepto de derechos registrales) y los costos de procuraduría. En nuestra evaluación estos costos ascienden a un promedio de S/. 256.43 Nuevos soles; cómo podemos observar, los costos actuales para la tramitación de una escritura pública no son accesibles a personas de bajos recursos, lo cual se configura como obstáculo para la creación de título inscribible que les permitirá acceder al registro y obtener los beneficios de protección de sus derechos de propiedad.

Las causas que generan los altos costos para la generación de un título inscribible con respecto a los Trámites Notariales son:

- La difícil y controlada forma para acceder a ser notario, imposibilitando el aumento de competidores en el rubro de servicios notariales en perjuicio de un contexto competencial eficiente que asegure una mejor calidad en el servicio y una eficiente regulación del precio de los servicios notariales, y,
- La directa negación de brindar otra modalidad de generación de títulos inscribibles (como el Formulario Registral) que no sea la Escritura Pública.

Existiría así, un mercado Cautivo notarial por parte del gremio notarial, que imposibilita el acceso de las personas de menos recursos a la tan ansiada inscripción y protección de sus derechos de propiedad.

Este problema contribuye a que muchos esfuerzos ejecutados en procedimientos masivos de formalización de propiedad realizados por entidades como COFOPRI o el ex PETH, adolezcan de sostenibilidad en el tiempo, generando que los predios formalizados regresen a la informalidad, ya que muchos de los llamados “segundos actos” no llegan a inscribirse por trabas configuradas por los altos costos de transacción generados por trámites notariales.

#### 3.1.4.3. Costos derivados de la participación del Registrador.

En esta parte analizaremos los resultados de una pequeña investigación efectuada sobre la calificación registral.

Según lo establecido por Ortiz Pasto, la finalidad práctica de la calificación registral subyace en dos aspectos:

- a. Evitar el ingreso al archivo registral de documentos nulos, insuficientes y que no justifiquen conferirles efectos publicitarios, y
- b. Cumplir con el principio fundamental de la seguridad jurídica el cual equivale a lograr la mayor concordancia entre la realidad magistral y la extra registral. Este acto presupone la evaluación de la documentación presentada por los usuarios, y por lo tanto, podríamos también considerar la calificación registral como “El acto de examinar los diversos aspectos del instrumento supuestamente inscribible sometidos a juicio del registrador, para decidir si el acto o contrato contenido en él puede tener acceso a los libros o bien si se debe denegar en la práctica del asiento (Gomez Galligo, 2006).

La calificación es la parte más importante del procedimiento registral, ya que de esta depende si se publicita inscribiéndose el acto o no. García y García, señala que, “La calificación consiste en el juicio de valor que hace el registrador como aspecto a los documentos presentados (...) para determinar si se adaptan o no a la legalidad del ordenamiento jurídico...” (GARCIA y GARCIA, José Manuel. 2003) Por otro lado, Pau Pedrón, afirma que “la calificación es un presupuesto lógico de la eficiencia del registro. La intensa eficiencia del registro solo puede producirse por una previa calificación rigurosa. (Artículo 165 del TUO del Reglamento General de Registro Públicos).

Debido a esto creemos necesario hacer un análisis de los resultados objetivos de las calificaciones registrales, determinando posibles contingencias que podrían ocasionar que un título sea inscrito, liquidado, observado o tachado. Con esto pretendemos obtener conclusiones acerca de los obstáculos que los administradores encuentran en la etapa de la calificación registral.

Para realizar este análisis se trabajó información relacionada a 73 rogatorias que fueron calificadas por 3 técnicos registrales de 3 secciones distintas del Registro de Predios en un plazo de 3 semanas, durante los meses de octubre y noviembre del 2017. De dicho hecho hemos recolectado la siguiente información: de los 73 títulos inscribibles según el tipo de servicio fueron: (i) rogatorias de transferencia con el 62% (de las cuales 67% equivalen a rogatorias de compraventa y el 33% a otro tipo de rogatorias de transferencia de propiedad, (ii) rogatorias de inscripción de cargas y gravámenes con el 27%, (iii) rogatorias de rectificaciones con el 8% (iv) rogatorias con respecto a la modificación del predio con el 1% (v) otras de otro tipo con el 2%.

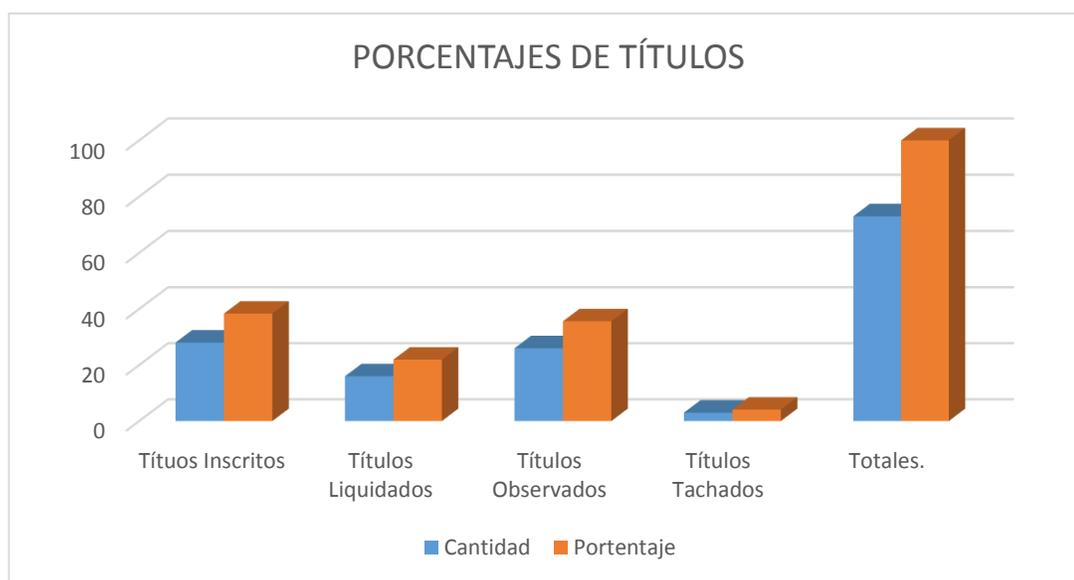
El término de porcentajes podemos indicar lo siguiente:

**TABLA N° 9 PORCENTAJES**

<b>CARACTERÍSTICAS DEL TÍTULO</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>PORCENTAJE QUE REPRESENTA.</b>
Títulos Inscritos	28	38.36 %
Títulos Liquidados	16	21.92 %
Títulos Observados	26	35.62 %
Títulos Tachados	3	4.10 %
<b>TOTALES</b>	<b>73</b>	<b>100.00 %</b>

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 9**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

En efecto, es preocupante el alto porcentaje que se presente en lo que corresponde a títulos observados (35.62 %), lo que indica que existe una gran cantidad de títulos inscribibles que llegan a la etapa de calificación registral con vicios subsanables que son detectados por los registradores. Por otro lado, es considerable el alto porcentaje

de títulos liquidados (21.92%), esto refleja dos cosas (i) que los particulares no pueden hacer el cálculo exacto de los derechos registrales a pagar por sus rogatoria lo cual genera que el registrador solicite un monto distinto al pagado, o (ii) que los particulares no tengan los recursos económicos suficientes para solventar el gasto.

Como bien lo hemos inscrito, consideramos que para muchos particulares los derechos registrales les generan un costo económico que desincentiva o impide la inscripción en especial cuando estos montos no están directamente en relación al costo de servicio brindado por la SUNARP. Cabe agregar que la complejidad de su cálculo genera que los particulares, incluso aquellos que están en condiciones económicas de sufragar dichos costos, no pueden obtener con rapidez los beneficios de la inscripción, teniendo que acercarse a realizar los pagos excedentes lo cual demora el proceso.

Los actos que con mayor frecuencia se observan son las compraventas con un 35.62 % del total de actos observados. Seguido de las cargas y gravámenes con un 23%. Esto comprueba la existencia de vicios en los títulos inscribibles que llegan al registro y son advertidos por el registrador en la etapa de calificación, y su correspondiente observación. Por lo tanto, amerita hacer un análisis del tipo de observaciones más frecuentes y así, poder sacar conclusiones con respecto al tipo de vicios más comunes en los títulos inscribibles.

**TABLA N° 10**

**OBSERVACIONES REGISTRALES.**

Incompatibilidad o existencia con algún título pendiente de inscripción.	5,7%
Formalidad (certificaciones notariales, formalidades registrales, etc.)	11.15%
Falta precisar datos (cancelación del precio, representación, estado civil, etc.)	13,18%
Tracto Sucesivo.	5,7%
Obstáculos que emanen de la partida (cargas, resoluciones de no inscripción, etc.)	3,45
Descripción del inmueble, (dirección, numeración, ubicación, nomenclatura, etc.	6,8%

Datos del Titular Registral (nombre o denominación, DNI, estado civil, etc.)	9,12%
Datos técnicos (Área, linderos y medidas perimétricas)	8,11%
Documentación jurídica	9,12%
Documentación técnica	3,4%

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA 10**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

Cómo se puede apreciar en la tabla anterior, el primer grupo de vicios más frecuentes en títulos inscribibles se presentan con respecto a la precisión de datos necesarios para realizar la inscripción de un acto determinado. Esto puede causarse por varios aspectos. (i) mal asesoramiento en la etapa de la creación del título inscribible, (ii) falta de recursos para contratar un buen asesoramiento (iii) desconocimiento o desinformación por parte de los particulares.

Con respecto a lo señalado en el primer punto, una de las causas se debe a que los profesionales encargados (abogados y notarios) no realizan adecuadamente su

labor. Por ejemplo, en el caso de abogado, la redacción de una minuta con omisiones de datos relevantes para la inscripción de una transferencia puede ser causal de una futura observación registral. Por otro lado, el notario tiene el deber de leer completamente la minuta y advertir a las partes de algún posible vicio antes de la evaluación a escritura Pública. Lamentablemente la existencia de profesionales inexpertos y deficientes con respecto del asesoramiento en la contratación es evidente.

Es posible que todos estos vicios sean factibles de subsanación bastará algún tipo de aclaración, corrección de formalidad, modificación en las minutas, etc. Empero, la subsanación acarrea un costo para los particulares, debido a que en gran mayoría de veces tendrá que acudir nuevamente al notario para subsanarlos. Esto significa nuevos pagos y en general mayores costos de transacción que podrían desincentivar la inscripción final. Muchas veces la demora en la subsanación podría ocasionar el vencimiento del asiento de presentación y la tacha del título, ocasionando la pérdida de la prioridad registral y el pago nuevamente de los derechos de calificación registral.

Los siguientes vicios más frecuentes son la omisión de datos del titular y la omisión de documentación jurídica necesaria para la inscripción del acto, ambas pasan por un descuido y una mala asesoría para trámites de inscripción. En lo referente a los datos del titular debió constar en el documento sustentatorio del acto (en este caso una Escritura Pública).

De la indagación realizada con funcionarios públicos del registro de predios, obtuvimos que estas omisiones sucedan frecuentemente con respecto al estado civil de los contratantes, al documento de identidad y nombres de los mismos. En muchos casos dichas omisiones generan dudas con respecto a la información que consta en la partida registral, debido a lo cual los registradores proceden a observar pidiendo la aclaración del documento o solicitando dichos datos.

Por lo tanto muchas de las trabas y problemas que se presentan en la etapa de formación del título inscribible repercuten considerablemente en la posibilidad de la inscripción, ya que al momento de realizar la calificación muchos de los problemas encontrados devienen de la generación deficiente del título inscribible lo cual solo es posible de contrarrestar con mayor inversión en la asesoría profesional, contratando una mejor notaría, realizando más gastos extralegales para contratar bien (publicidad

registrar), mejores y más eficientes servicios de procuraduría, y en general mayores costos de transacción.

Actualmente, los registradores suelen ser muy exigentes en la calificación interpretando las normas pro observación y no pro inscripción, es decir no interpretan la norma (cuando hay dudas o poca claridad) en beneficio del usuario y de la inscripción de título. Así mismo, muchas de las causas de las observaciones se deben a la actitud de los registradores de cumplir con las cuotas o mínimos de títulos calificados exigidos por los responsables del registro o por indicaciones directas de sus jefes inmediatos, lo cual genera que se realicen observaciones sucesivas, a pesar de estar prohibidas, es usual que el registrador observe por el primer error o vicio sin efectuar una calificación integral y total del título.

Podemos inferir que la riguridad excesiva de la calificación registral es motivada muchas veces por los constantes procesos judiciales que recaen sobre registradores, lo cual desincentiva el hecho de que la calificación sea proclive a la inscripción, generando que los registradores traten de encontrar el más mínimo problema para observar el título.

Por ultimo concluimos que la calificación exageradamente rigurosa e impropia genera mayores costos a los administradores, situación que afecta la inscripción de los “Segundos Actos”.

#### 3.1.4.4. Altos montos cobrados en los aranceles registrales.

Cuando hablamos de los costos registrales nos referimos exclusivamente a los montos que se deben pagar en contraprestación por los servicios prestados por el registro y que necesariamente deberán realizar los administrados por la inscripción de sus rogatorias.

Según el título preliminar del Código Tributario, se define que los derechos: “son tasas que se pagan por la presentación de un servicio administrativo público y del uso o aprovechamiento de bienes públicos”. Por lo tanto, es indiscutible la naturaleza tributaria de los derechos registrales. Estos se configuran como Tributos y se sitúan

específicamente en la subespecie de “derechos”, asimismo el Reglamento General de Registros Públicos establece que la naturaleza jurídica de este monto es de una tasa.

Según la norma registral los derechos registrales corresponden a tasas que deben ser pagadas por el servicio de inscripción, publicidad y otras que presta el registro (Artículo 165 del TUO del Reglamento General de Registro Públicos. Aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de Los Registro Públicos N° 079-2005-SUNARP-SN.). Para los actos y los contratos objeto de nuestra investigación los montos correspondientes a derechos registrales son: (i) derechos de calificación y (ii) derechos de inscripción propiamente dichos.

- a. Derechos de Calificación: Podemos definirlo como el monto pagado por la contraprestación de todo servicio registral que no comprende la inscripción del título en el registro respectivo. El Registro General de Registros Públicos establece que este concepto comprende la presentación, la calificación del título y la búsqueda de antecedentes registrales previos da la inscripción. (Artículo 166 del TUO del Reglamento General de Registro Públicos. Aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de Los Registro Públicos N° 079-2005-SUNARP-SN) Según Jorge Luis Gonzales Loli “El derecho de calificación comprende, en primer lugar, la calificación misma del título presentado. Esto implica los costos derivados de la sola presentación del título y la calificación propiamente dicha del mismo” (Gonzales Loli, 2002), Por lo tanto, se infiere que no solamente comprende la calificación registral realizada por el registrador sino todo el servicio administrativo de la SUNARP.

El monto a pagar es una tasa fija que corresponde a un porcentaje de la UIT vigente, el cual variará dependiendo del acto que se pretende inscribir. El usuario debe realizar este pago al momento de la presentación del título. Por lo tanto, podrían definirse como los derechos que se pagan, necesariamente, a la presentación del título, esto se configura como el pago mínimo que debe realizarse al momento de presentar un título a los Registros Públicos.

- b. Derechos de Inscripción (propiamente dicha): Podemos definir a los derechos de inscripción como un monto correspondiente por la incorporación del acto o derecho al archivo registral. (Artículo 166 del TUO del Reglamento General de Registro

Públicos. Aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de Los Registros Públicos N° 079-2005-SUNARP-SN) El monto correspondiente a pagar por este concepto es una tasa variable según el tipo de servicio de que se trate, que corresponde a un porcentaje del valor del acto. El momento en el cual se debe realizar el pago nace cuando el registrador determina, después de realizar la calificación, la procedencia de extender la inscripción registral. Por lo tanto, el monto a pagar va directamente en contraprestación a la incorporación del acto o derecho al Registro. Según Gonzáles Loli este comprende, la incorporación de los datos y documentos al archivo registral (físico o a través de sistemas informáticos) y todos aquellos efectivamente derivados de la inscripción practicada. (Gonzales Loli, Jorge Luis. Óp. Cit. pág. 650.)

El pago puede realizarse al momento de la presentación de la notaría, como también luego de la liquidación del Registrador. El monto se calcula en función al tráfico patrimonial, o en otras palabras al valor del acto o contrato que se pretende inscribir, luego, siempre y cuando este acto sea valorado (“Se entiende por actos valorados aquéllos en los cuales las partes intervinientes establecen un valor como es el caso de la compraventa, permuta, donación, etc. o aquellos actos en los cuales por su naturaleza puede determinarse un valor como es el caso de la hipoteca, la prenda, etc. sobre los cuales el Registrador efectúa el cálculo de los derechos registrales, añadiéndose que en dichos actos el valor constituye un elemento esencial del acto, sin el cual no tiene validez y por ende no puede tener acceso al Registro por otro lado entendemos como actos invalorable aquellos actos en los cuales no se establece un valor por cuanto su misma naturaleza no lo exige, ya que la falta de valoración del acto no lo invalida como tal, pues el acto tiene existencia propia independientemente de su valoración, y en el caso de la traslación de dominio por sucesión, ésta opera por imperio de la ley, según lo señalado en el Artículo 660 del Código Civil, contenga un valor determinado e indicado en el título). Así de incrementarse el valor del contrato, también se incrementaría el monto a pagar por los derechos de inscripción. Se establece como límite el valor de una Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente. (Lo cual se encuentra regulado en el Artículo 45.1 de la ley 27444 Ley del Procedimiento administrativo General, que establece que cuando el costo sea superior a una UIT, se

requiere acogerse a un régimen de excepción, el cual será establecido mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas) Cabe notar que este límite máximo de cobro es aplicado a cada acto o contrato materia de inscripción, motivo por el cual el monto total a pagar por la liquidación de derechos registrales (considerando una rogatoria con actos diversos), puede ser superior a la UIT vigente.

Como hemos indicado, la mayoría de la población cajamarquina, no cuenta con los recursos para solventar trámites costosos y complicados. Las altas tasas registrales afectan directamente la economía de personas de pocos recursos que desean acceder a la inscripción, incluso a la pequeña y micro empresa. Asimismo, los costos antes mencionados vulneran la ley marco de crecimiento de la inversión privada y desalientan el crecimiento económico y la iniciativa económica de las personas, más aún en un contexto en que es necesario formalizar las relaciones económicas y jurídicas en actos inscribibles en los registros públicos” (Núñez Palomino, 2010)

#### 3.1.4.5. Problemática y Crítica a los derechos Registrales.

El problema descrito desnaturaliza la finalidad del Registro de Predios, que como hemos venido sosteniendo en la protección del derecho de propiedad, debido a que, al ser altos los montos cobrados por la SUNARP, se configura una barrera de acceso al registro desincentivando la inscripción de los particulares que no están en capacidad de realizar el pago, obstaculizando el acceso al registro e impidiendo que este funcione como medio de publicidad y protección de derechos.

Consideramos que la naturaleza jurídica del monto cobrado por la SUNARP, no se condice (parcialmente) con el monto cobrado, Decimos parcialmente porque creemos que los “derechos de calificación” son accesibles y los montos por sus cobro están en proporción al servicio que realiza la SUNARP, el problema radica en los “derechos de inscripción”, ya que al estar directamente relacionados al valor del acto y no a los gastos que efectivamente debe efectuar el registro para inscribir, eleva considerablemente su monto final, que al sumarlo a los derechos de calificación se obtienen un monto considerablemente alto, que en la gran mayoría de casos

desincentiva al pago, la culminación del procedimiento registral y por ende el acceso a la inscripción y el Registro.

De la misma forma se pronuncia Gonzales Loli, los derechos registrales establecidos para los servicios de inscripción “no guardan concordancia con la naturaleza de una tasa, en la medida que se liquidan (principalmente), en función del desplazamiento patrimonial del acto o contrato que se pretende registrar, situación que debe ser corregida puesto que el monto patrimonial de estos no implica un servicio diferente o un costo mayor para la institución registral (Gonzales Loli, 2002:). Consideramos que el legislador erróneamente ha establecido una relación (porcentual) entre el monto o la valoración del acto y el monto que debe corresponder a los derechos de inscripción propiamente dicho.

De acuerdo a lo indicado por la Ley General de Procedimiento Administrativo General: “Procede establecer derechos de tramitación en los procedimientos administrativos, cuando su tramitación implique para la entidad la prestación de un servicio específico e individualizable a favor del administrado, o en función del costo derivado de las actividades dirigidas a analizar lo solicitado; salvo en los casos en que existan tributos destinados a financiar directamente las actividades de la entidad. Dicho costo incluye los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura asociada a cada procedimiento. (Artículo 44 de la ley 27444 (ley de Procedimiento Administrativo General))

La SUNARP, al ser un organismo descentralizado autónomo de Sector Justicia, tiene que cumplir las normas y reglamentos generales que establecen las reglas de juego generales para todas las entidades de la administración pública. Por lo tanto, el actuar administrativo de la SUNARP también debe estar en perfecta concordancia con lo regulado por la norma general (Ley del Procedimiento Administrativo General), ya que esta es la que le establece los límites y parámetros para la creación de cualquier procedimiento administrativo.

Como bien lo afirma Juan Carlos Morón, el derecho de tramitación, “es la contraprestación económica de naturaleza contributiva exigible a aquellos que reciben de ella un servicio específico e individualizado a su favor”. (MORON URBINA, 2007). También explica que ningún procedimiento o servicio administrativo que sea pagado

por el particular debe exceder al costo real que a la entidad o dependencia le significa la prestación del mismo. Así afirma que “a efecto de determinar el costo del servicio debe tenerse presente el costo marginal de largo plazos que corresponde a la prestación del servicio como una unidad adicional en la estructura del funcionamiento de la dependencia pública. (“el costo marginal de largo plazo, es aquel que cubra todos los gastos operativos, incluyendo los costos de operación y mantenimiento de cada servicio y, además, los costos de renovación de la infraestructura asociada a cada servicio, que le permitan a la entidad reponer la depreciación de la infraestructura de las dependencias estatales)

Por otro lado, la ley del procedimiento Administrativo General también establece límites a los derechos de tramitación, estableciendo que: “El del derecho de tramitación es determinado en función al importe del costo que su ejecución genera para la entidad por el servicio prestado durante toda la tramitación y, en su caso, por el costo real de producción de documentos que expide la entidad. Su monto es sustentado por el funcionario a cargo de la oficina de administración de cada entidad. Cuando el costo sea superior a una UIT, se requiere acogerse a un régimen de excepción, el cual será establecido mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas”.

Por lo tanto, el monto debe ser determinado por dos aspectos: (i) el costo que la ejecución del servicio administrativo prestado genera para la entidad durante toda su tramitación que incluye el costo marginal a largo plazo, y, en su caso (ii) el costo real de producción de documentos a ser expedidos por la entidad.

Con respecto a lo anteriormente mencionado, Juan Carlos Morón afirma que “La experiencia demuestra que es tendencia de las administraciones exacerbar irreflexiblemente las tasas, para contar con recursos directamente recaudados, abusando de la posición de dominio monopolístico que tienen respecto a algún servicio administrativo”. (Moron Urbina, 2007). Considero que es un claro ejemplo de esta situación los montos establecidos por la SUNARP para el pago de sus derechos registrales de inscripción propiamente dichos.

La legalidad de las tasas registrales ya fue cuestionada en el año 2004, la comisión de acceso al mercado del INDECOPI, inicio de oficio un procedimiento

contra la SUNARP (expediente N° 0000462004/CAM), por la presunta ilegalidad e irracionalidad en las tasas correspondientes a diversos procedimientos y servicios de inscripción registral. La Comisión emitió la Resolución N° 0067-2006/TDC-INDECOPI, la cual fue revocada por la sala de Defensa de la Competencia del Tribunal del INDECOPI, mediante la resolución N° 1807-2006/TDC-INDECOPI de fecha 6 de abril del 2006

Dentro de las consideraciones que puntualiza la Sala es la “evaluación de la racionalidad” de la actuación de la actividad de SUNARP, según la cual, la presencia de una “evidente” utilización de recurso recaudados por la entidad cuestionada (destinados al financiamiento de las oficinas en zonas deprimidas) era argumento suficiente para calificar como racionales las tasas cobradas. La sala consideró una presunción a favor de la SUNARP, el destino de los fondos y su utilización, ya que se encuentra sustentado por la utilización de subsidios cruzados desde los usuarios con mayores ingresos hacia usuarios de menores recursos.

En el fondo la Sala alega un argumento de redistribución de la riqueza, lo cual escapa completamente de los fines de una “tasa” como tributo ya que este deberá responder directamente al financiamiento de servicios esenciales por parte el estado. Este argumento a mi criterio adolece de un problema fundamental adicional que radica en el hecho que la SUNARP no demostró cual era el destino de los fondos (implicados en la redistribución de riqueza). En efecto, nunca se hizo un análisis económico sobre el destino efectivo de los recursos recaudados por la entidad, debido a que la sala argumentó que existía una “presunción de racionalidad” a favor de la SUNARP, y que, por lo tanto, se presumía que esta entidad (con la documentación presentada), racionalmente estaba gestionando y canalizando los montos recaudados (utilizando el sistema de subsidios cruzados) para los fines que se señalaba.

No se conoce si efectivamente dichas tasas cumplen el propósito establecido por un sistema de subsidios cruzados, ya que la SUNARP no pudo establecer hasta ahora si efectivamente el dinero recaudado se destina de dicha forma. Ante esta incertidumbre podríamos presumir que dichos montos (millones de soles), podrían estas siendo utilizados para otros fines, como por ejemplo el gasto corriente en la entidad.

Es preciso mencionar la afirmación de Carlos Noda, con respecto a la desnaturalización de las tasas (“... las tasas constituyen tributos vinculados a la efectiva prestación de un servicio individualizado en el usuario, por lo cual, al aceptarse la posibilidad de un subsidio cruzado entre usuarios “ricos” y “pobres”, se está desnaturalizando dichas tasas y convirtiéndolas, en realidad, en impuestos gobernados por el principio de capacidad contributiva” NODA YAMADA, Carlos Ramón. Las decisiones sobre las Barreras Burocráticas impuestas por la Administración Pública y su vinculación con el crecimiento. A propósito de la decisión de la Sala de Defensa de la Competencia sobre las tasas Registrales. En: (Dialogo con la Jurisprudencia N° 108. Gaceta jurídica. 2007), debido a que los derechos registrales (tasas) deben ser tributos vinculados a la efectiva prestación de un servicio individualizado. Si no es así, estos tributos se estarían convirtiendo en impuestos y por ende dejarían su naturaleza de tasas.

Para la Cámara de Comercio de Lima, los ex vocales del INDECOPI, “no sólo han actuado con criterio político, sino que han interpretado maliciosamente y distorsionado la jurisprudencia constitucional, referida al cobro de derechos por trámites en las dependencias públicas.” (REYES, 2007)

Posteriormente en mayo del año 2008, el INDECOPI, publicó la Resolución N° 0770-2008/TDC-INDECOPI, expedida por la Sala de defensa de la Competencia, en donde advierte que las entidades públicas se encuentran prohibidas de cobrar tasas o derechos de trámites que no estén sustentadas en función de los costos administrativos. Por lo tanto, todas las entidades públicas (entendiéndose entre ellas SUNARP, DICAPI, CONSUCODE, Poder Judicial entre otras), ahora deberán de verificar si efectivamente los montos que cobran por la realización de sus trámites administrativos responden a los parámetros establecidos por los dispuesto en dicha resolución, y por lo tanto deberán de diseñar y cobra los derechos de tramitación en función de los costos reales del servicio que ofrecen. La resolución de INDECOPI establece entre otros aspectos los siguientes: En el caso de las tasas y, especialmente, de los derechos de tramitación, el supuesto de la obligación tributaria está conformado por un servicio administrativo individualizado que la administración pública presta al contribuyente. Por tanto, conforme a lo dispuesto en el Código Tributario; los montos cobrados por

concepto de derechos de tramitación no pueden tener otro destino que solventar el costo del servicio individualizado prestado a favor del contribuyente.

Si bien el código tributario no establece que debe existir equivalencia entre el costo el servicio administrativo y el derecho de trámite exigido a los contribuyentes, la regulación en relación con los parámetros para establecer la cuantía de los referidos derechos se encuentra establecida en la ley de Procedimiento Administrativo General. (Argumento jurídico 48 y 50 de la Resolución 0770-2008/TDC-INDECOPI)

Para determinar el monto que una entidad pública debe cobrar por sus procedimientos, se deberá realizar un análisis económico de lo que le cuesta la ejecución del servicio prestado a cada individuo, considerando además el costo real de la producción de la documentación si fuera el caso. Como bien lo explica la Sala, no existe el requisito obligatorio de que concurra una “equivalencia matemática exacta” entre el costo del servicio para la entidad y la tasa a cobrar, solamente se establece que dichos montos deben estar en función al servicio brindado, ya que puede haber procedimientos de diferentes características y particularidades que implicarán la variación de los montos destinados por cada uno.

La Sala es tajante al afirmar que los entes administrativos no podrán imponer costos por actividades distintas a las relacionadas en la prestación efectiva del servicio individualizado, pues de hacerlo la entidad estaría infringiendo el principio de capacidad contributiva de los contribuyentes. (“Se advierte así que la capacidad contributiva es la aptitud económica personal para soportar las cargas públicas en mayor o menor grado. Se deben tener en cuenta, pues, las condiciones particulares de cada uno de los contribuyentes. Lo que busca este principio es que los contribuyentes de un estado aporten a su sostenimiento en la cantidad más aproximada posible a la proporción de sus respectivas capacidades; es decir, en proporción a sus ingresos y rentas de que respectivamente disfrutan”), un principio rector del sistema tributario nacional. Por lo tanto, si se pretende beneficiar a las personas con menor capacidad económica (contribuyentes con menores recursos), la tramitación de la reducción o exoneración de los montos de las tasas deberá ser asumido por la entidad administrativa que en este caso representa el Estado. En el fondo, lo que afirma la sala es que si el Estado aprueba una exoneración debe paralelamente proveer los recursos

correspondientes en el presupuesto de la entidad respectiva para no desfinanciarla o que la entidad desnaturalice las tasas registrales estableciendo subsidios cruzados.

Es necesario mencionar que han existido ciertos intentos para abaratar los montos de las tasas cobradas por la SUNARP, el primero fue establecido por el D.S. N° 014-2010-JUS, publicado el 25 de agosto del 2010, que disponía una tasa única de 0.13% de la UIT vigente para la inscripción de actos que recaían sobre predios cuyos titulares debían estar domiciliados en distritos considerados de extrema pobreza a nivel nacional, no contaran con más de una propiedad en el ámbito nacional y siempre que el valor del acto a registrar no sea mayor a S/. 35,000.00 Nuevos Soles. Esta reducción en los montos solamente se aplicaba para actos de transferencia de predios, cargas y gravámenes e inmatriculaciones y modificaciones solamente.

El segundo intento se dio mediante la promulgación del D.S. N° 017-2010-JUS, publicado el 18 de octubre del 2010, que dispone la reducción de tasas registrales (derechos de calificación y de inscripción) correspondientes al Registro de Predios, solo para los actos de transferencia de propiedad, declaratoria de fábrica y demolición, a S/. 19.00 nuevos soles como tasa única para los actos de valorizados hasta 14 UIT (S/. 50,400.00 Nuevos Soles). La norma dispone además una reducción en los porcentajes para la liquidación de los actos que son mayores a las 14 UIT. Estableciendo que se tendrá que liquidar el 0.81% de la UIT vigente para los derechos de calificación y el 2,5/1000 del valor del acto para los derechos de calificación.

El tercer intento de reducción fue el D.S. N° 001-2012-JUS, publicado el 18 de enero del 2012. Esta norma dispone una tasa única, para rogatorias de inscripción de transferencias, declaratorias de fábrica y demolición valorizadas hasta 14 UIT para derechos de calificación y una tasa de 2,5/1000 el valor del acto como tasa para derechos de inscripción. El plazo de vigencia de esta norma es de un año.

Es evidente los intentos de reducir los montos cobrados por la SUNARP, sin embargo, estas medidas no solucionan el problema sustancial.

Consideramos que este problema es uno de los principales desincentivadores de la inscripción de las segundas transferencias. Es muy cierto que las segundas transferencias de todos los predios formalizados e inmatriculados a favor de personas de bajos recurso realizados por el COFOPRI y el PETT, que en su momento

formalizaron los correspondientes derechos de propiedad, se están desinformalizando. Es por eso que una de las preocupaciones que se tiene actualmente con respecto al sistema de formalización de propiedad son los llamados “Segundos Actos”

### 3.1.5. Costos derivados de procedimientos ajenos al Registro.

Como bien los hemos definido estos procedimientos implican la tramitación de documentación ante otras instituciones estatales (distinta al Registro o a una notaría), que el usuario debe realizar con anterioridad a la presentación de la rogatoria registral, procedimientos constituyen requisitos necesarios para obtener el título inscribible que dará mérito a la calificación del registrador (principalmente contratos de compraventa) Todos estos “pre-trámites” necesarios se convierten en trabas a la inscripción registral ya que sus altos costos y complicados procesos para la tramitación desincentivan a los particulares a realizarlos y así no se obtienen la inscripción.

Entre estos requisitos se encuentran el pago de tributos municipales y del gobierno central que las personas deben realizar como registro previo indispensable para inscribir sus transferencias inmobiliarias.

#### 3.1.5.1. Participación de Gobiernos Locales.

Cuando los particulares, acuerdan transferir un inmueble, se generan obligaciones tributarias que deben cumplirse para obtener el título inscribible.

Para efectos del presente trabajo consideramos dos (02) de estas obligaciones las cuales deben realizarse a través de procedimientos administrativos municipales. Estas obligaciones tributarias son el impuesto Predial y el Impuesto de Alcabala. Para los dos casos el pago y el procedimiento de regularización (de ser el caso), deben realizarse ante la Municipalidad de la jurisdicción territorial donde se encuentra ubicado el Predio (ente recaudador del título).

##### a. Impuesto Predial.

Según el TUO de la Ley de Tributación Municipal (Artículo 8° del Texto único Ordenado de la Ley de tributación Municipal. DECRETO SUPREMO N° 156- 2004-EF.), el Impuesto Predial gravará el valor de los predios (urbanos o rurales), la recaudación, administración y la fiscalización del impuesto corresponde a la Municipalidad Distrital donde se encuentre ubicado el predio. El sujeto pasivo de este impuesto son las personas jurídicas y naturales

propietarias de un predio al primero del ejercicio que se inicia (Artículo 9° del Texto único Ordenado de la Ley de tributación Municipal. DECRETO SUPREMO N° 156- 2004-EF). La base imponible de los predios del contribuyente ubicados en cada jurisdicción distrital (Artículo 11° del Texto único Ordenado de la Ley de tributación Municipal. DECRETO SUPREMO N° 156-2004.

“*Tramo de auto* (El impuesto se calcula aplicando a la base imponible una escala progresiva acumulativa. Este tributo es de periodicidad anual, lo cual significa que el pago debe realizarse una vez por año (Ejercicio contable).

b. Impuesto de Alcabala:

Según el TUO de la Ley Tributación Municipal, el Impuesto de Alcabala graba las transferencias de propiedad de bienes inmuebles urbanos o rústicos a título oneroso o gratuito, cualquiera sea su forma o modalidad, inclusive las ventas con reserva de dominio. El sujeto pasivo de la obligación tributaria es el comprador o adquiriente del predio materia de la transferencia. Por otro lado, la base imponible del impuesto es el valor de transferencia. El cual no podrá ser menor al valor de auto valúo del predio correspondiente al ejercicio en que se produce la transferencia ajustado por el Índice de Precios al por Mayor (IPM), siendo la tasa del impuesto 3%. El impuesto es de realización inmediata, lo cual significa que se generará deuda tributaria cada vez que se realice una transferencia predial.

c. Problemática:

Efectuar el pago previo de estos impuestos constituye un prerequisite indirecto para acceder a la inscripción registral. Se genera así una obligación previa a la inscripción de la transferencia generándose un obstáculo para conseguir la protección de los derechos de propiedad de los ciudadanos (adquirientes) a través de la inscripción. La situación de estar o no al día en sus obligaciones tributarias no hace al adquiriente menos o más propietario. El estado, a través del Registro tiene la obligación de proteger los derechos de propiedad, publicitándolos y dando a conocer a todos los ciudadanos, inclusive

a las autoridades y entidades del Estado, la situación de los derechos de propiedad recaídos sobre los predios inscritos en el Registro.

El 29 de diciembre del 2001, se retorna la fiscalización ex ante de los impuestos Predial y de Alcabala en los trámites de transferencia de la propiedad, modificando el artículo 7 de la Ley de Tributación Municipal, al determinar que “los Registradores y Notarios deberán requerir que se acredite el pago de los impuestos señalados en los incisos a), b), c), d), refiriéndose a los impuestos Predial, Alcabala y el Impuesto al Patrimonio Vehicular.

La SUNARP reguló la forma como los Registradores deberían exigir que se acredite el pago de dichos impuestos correspondientes al año de la compraventa (año que se consignado en la minuta de compraventa). Por lo tanto, era muy frecuente encontrar observaciones registrales por la falta de acreditación del impuesto, ya sea porque faltaban documentos sustentatorios que acrediten el pago, por no presentar documentación, o porque los datos consignados en los documentos no tenían directa correlación con los datos del inmueble que aparecían en la partida registral.

Es evidente que la vigencia de este requerimiento desincentivó la inscripción aumentando los plazos para que las rogatorias sean inscritas. Por la constatación fáctica y experiencia personal vivida durante los años, podemos afirmar que casi un 25% de rogatorias por sección del Registro de predios de Lima, eran observadas por el incumplimiento en la acreditación de pago de algunos o ambos tributos. Este hecho generaba la necesidad de realizar trámites para obtener los documentos que acrediten de manera correcta el pago del impuesto. El procedimiento podía demorar varias semanas o meses y costos adicionales a los previamente presupuestados, incluso podía ocasionar el vencimiento de plazo del título ya que muchas veces no solamente se necesitaba realizar los pagos correspondientes, sino una serie de trámites previos para regularizar la situación del inmueble ante la municipalidad. (Como la rectificación de nombres de los propietarios, actualización de los propietarios, pagos previos de años vencidos, datos en la dirección del predio, nomenclatura, y otro tipo de características que debían contener estos documentos.)

El Tribunal Registral, expidió resoluciones donde exponía su disconformidad con el mandato legal (ley 27616), pues lo único que ocasionaba era incertidumbres jurídicas o contradicciones entre lo comprobado por el notario y lo comprobado por el registrador (Criterio sustentado en la Resolución N° 90-2008-SUNARP-TR-T del 7.5.2008 (Resolución N° 034 – 2009 – SUNARP/P).

Posteriormente, se publicó la ley 29566, la cual eliminaba la obligación de corroborar el pago de tributos municipales a los registradores, estableciendo que “No constituye parte ni responsabilidad de la función registral la fiscalización del pago de tributos, ni de los insertos correspondientes que efectúe el notario. (Artículo 9 de la ley 29566).

Esta ley fue publicada en julio del año 2010, su objetivo principal fue el de mejorar el clima de inversión de los privados y facilitar el cumplimiento de obligaciones municipales. Lo interesante y por lo cual vamos a persistir con nuestra crítica es que a pesar de que se le eliminó la obligación de verificación de tributos municipales al registrador, esta obligación persistió con respecto al Notario hasta la actualidad, y por lo tanto este sigue solicitando las mismas acreditaciones para efectos de elaborar el título inscribible – Escritura Pública – en la transferencia de predios.

Lo único que hizo la ley fue eliminar la obligación a los registradores e imponérsela con mayor rigurosidad a los notarios, lo cual para efectos de la obtención de la inscripción registral.

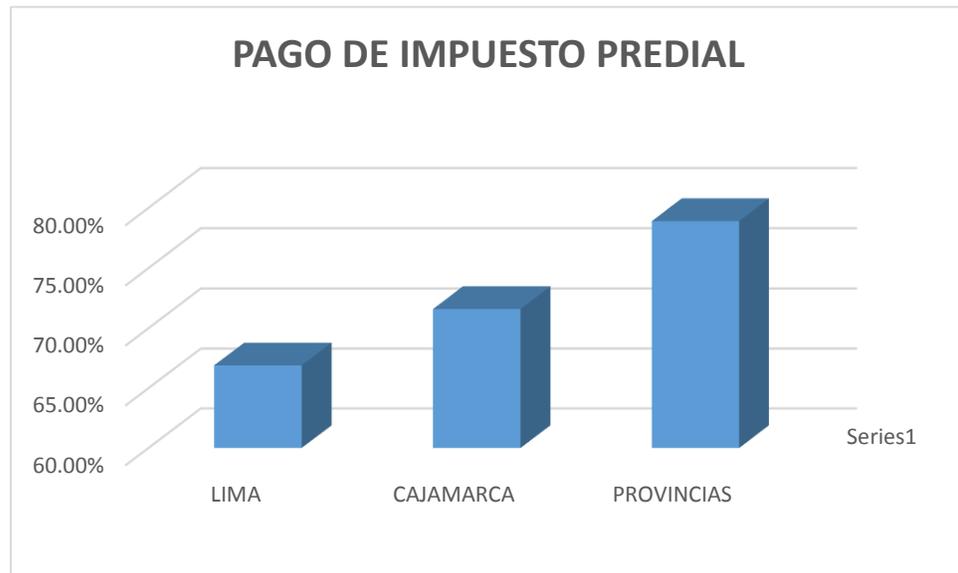
Existen otras formas más positivas y con menos efectos negativos de promover el pago de los impuestos municipales, como así lo demuestran las investigaciones realizadas por APOYO – CONSULTORÍA, de las cuales se concluya que en Lima y en provincias especialmente en la de Cajamarca, se empezó a pagar en forma masiva el impuesto predial luego de la inscripción de título /registro que realizaba COFOPRI, en los programas masivos de titulación y formalización de la propiedad.

**TABLA N° 11**  
**PAGO DE IMPUESTO PREDIAL**

<b>Pregunta</b>	<b>Lima</b>	<b>Cajamarca</b>	<b>Provincias</b>
Suele pagar por los servicios brindados por el Municipio	66.90%	71.60%	78.90%

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 11**



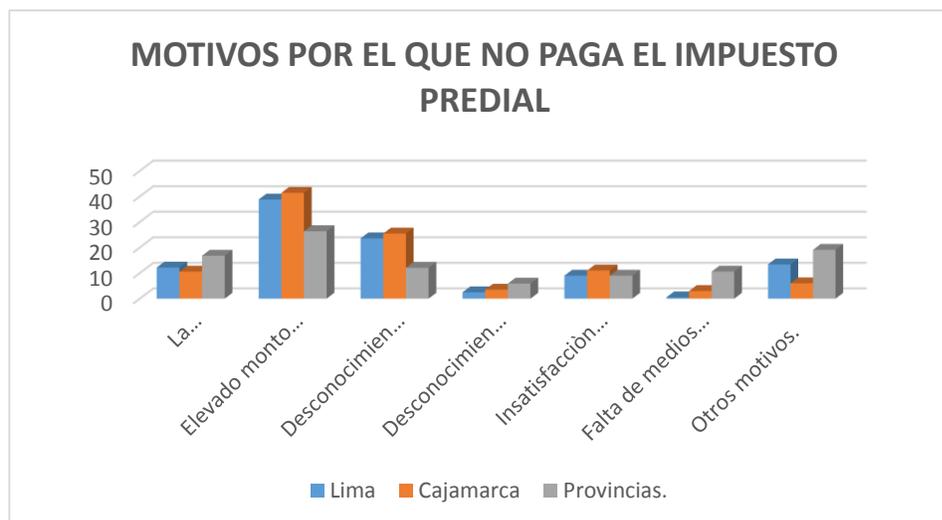
FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca.

**TABLA N° 12**  
**MOTIVOS POR EL QUE NO PAGA EL IMPUESTO PREDIAL**

Motivos por los que no pagan el impuesto predial			
Motivos	Lima	Cajamarca	Provincias.
La municipalidad no cobra	12.20%	10.60%	16.80%
Elevado monto para pagar	38.80%	41.40%	26.40%
Desconocimiento de la obligación	23.60	25.50%	12.10%
Desconocimiento de la instancia competente.	2.50%	3.50 %	5.90%
Insatisfacción con gestión municipal.	9%	11.00%	9%
Falta de medios económicos.	0.50%	3.00%	10.60%
Otros motivos.	13.40%	6.00%	19.10%

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 12**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

Según estas investigaciones en el caso de Lima, sólo el 33.6% pagaba dicho impuesto antes de que COFOPRI realizara los procesos de titulación y formalización predial, y el 69.2% de viviendas empezaron a pagar luego de dicho trámite. En provincia el 78.90% inició el pago del impuesto predial luego de la participación de COFOPRI, y solo el 48.6% de hogares lo hacía.

En Cajamarca tiene la misma tendencia según el cuadro el 71.60%, manifiesta que suele pagar los impuestos brindados por la Municipalidad, teniendo un avance significativo.

Otro resultado nos manifiesta que el 50% de las personas que vivían en Lima y un 42% de provincias, que venían efectuando el pago del impuesto predial antes de la actuación del COFOPRI, tuvieron un aumento porcentual en el monto a pagar correspondiente a este tributo después de que COFOPRI lograra la inscripción de sus predios.

Esto nos permite determinar que:

- (i) Que, la propiedad segura constituye un mejoramiento en la recaudación tributaria al permitir que más propietarios puedan pagar tributos (en este caso de tributos municipales), debido a la interiorización de las ventajas de mantenimiento de la propiedad formal y aumento en los ingresos salariales que les permite tener un excedente que puede ser destinado para el pago de este concepto.

Hay que considerar también que el estudio fue realizado a un grupo de propietarios a los cuales el COFOPRI subvencionó casi en su totalidad todo el procedimiento para el saneamiento físico – legal de sus predios, y por lo tanto los costos del acceso para la propiedad inscrita fueron casi nulos, pero a pesar del bajísimo costo para acceder a una propiedad inscrita, ellos ahora eficientemente realizan sus pagos de tributos municipales

- (ii) Que el porcentaje de personas que no realiza los pagos del impuesto Predial alega múltiples causales que tienen que ver con la gestión municipal y la capacidad económica de la persona. Según dichos estudios las causales del no pago del impuesto predial son: (i) la falta de cobro de la municipalidad donde se encuentra el predio, (ii) la falta de conocimiento de la existencia

de un tributo de dicha naturaleza, (iii) el conocimiento de la instancia a dónde acudir a pagar, (iv) la insatisfacción de la gestión municipal, (v) la falta de medios económicos y finalmente (vi) el elevado costo de las tasas del tributo.

Cómo bien lo afirman Daniel y Belaunde y Harold Mercenario, el éxito del impuesto predial “depende de la proporción de las propiedades descubiertas, de la exactitud de los aforos, de la capacidad de actualizar los datos, de la proporción de las notificaciones del impuesto que se entreguen efectivamente y de la proporción de las liquidaciones que se paguen. En otras palabras, el éxito de la recaudación de dicho impuesto va a depender de la gestión y administración municipal del mismo. Ellos mismos afirman que es necesario de un sistema de incentivos para el pago del impuesto, junto con un sistema de castigos efectivos, determinando principalmente a los responsables del pago (propietarios). Afirman, además que “debido a la informalidad respecto a la propiedad de los inmuebles en el Perú, las trabas legales para determinar el dueño formal de una propiedad podrían entrapar la identificación del mismo. Debido a esto es propietario reformar el sistema para la consolidación de un mayor número de propietarios formales, y así se podrán logra mejores resultados en la recaudación del tributo.

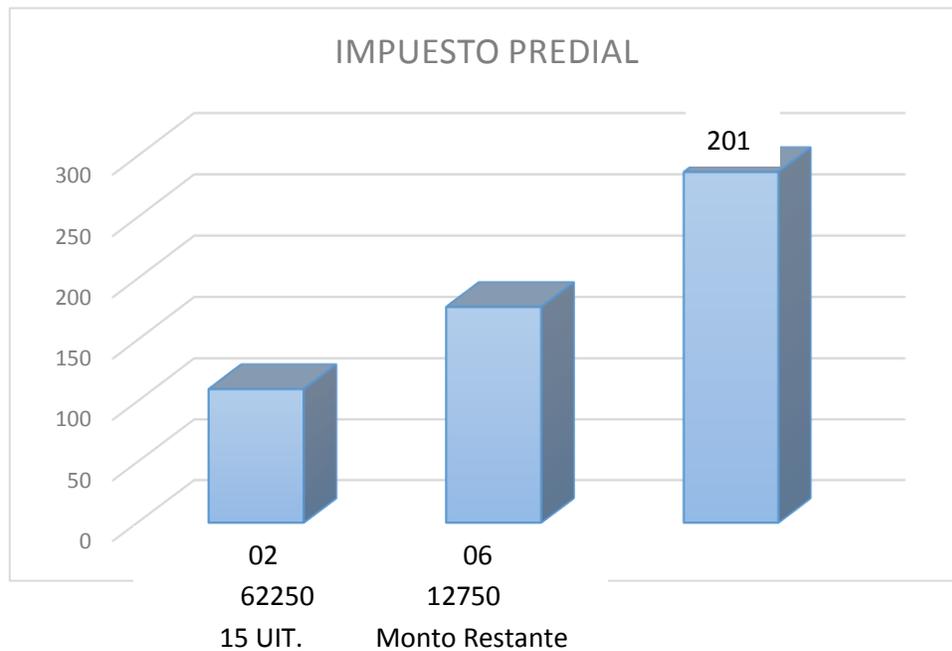
Montos promedios que paga un particular con respecto a los tributos municipales.

**TABLA N° 13**  
**EJEMPLO DE UN MONTO A PAGAR POR CADA IMPUESTO.**

MONTO PROMEDIO A PAGAR POR CADA IMPUESTO.				
Impuesto Predial.				
Valoración del Predio (Autovalúo)	Escala Progresiva Acumulativa.		Aplicación del Porcentaje	Monto.
75,000	Primeras 15 UIT	S/. 62,250	0.2	S/.124.50
	Monto Restante	S/. 12.750	0.6	S/. 76.50
			TOTAL	S/. 201.00

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 13**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

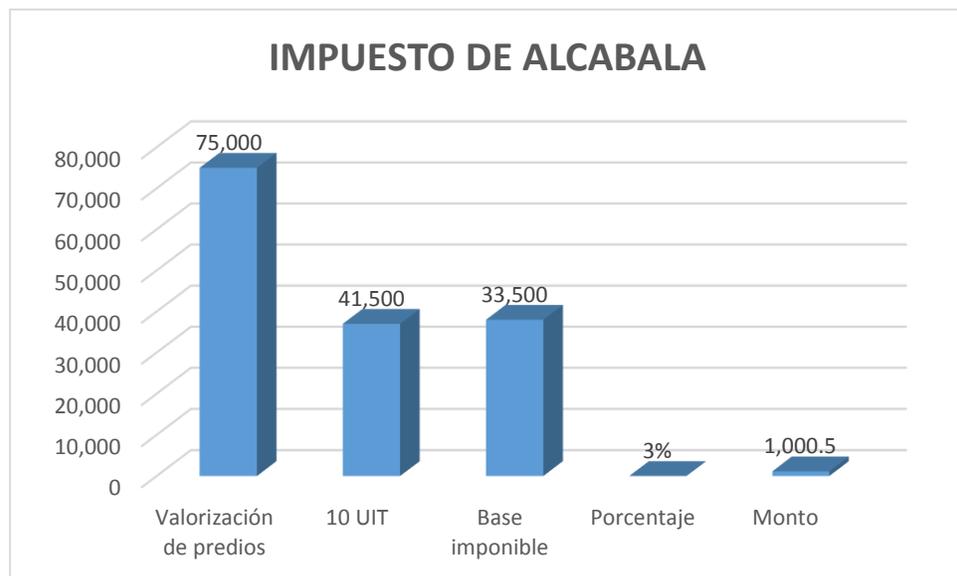
**TABLA N° 14**

Impuesto de Alcabala				
Valorización de predios (Auto valúo)	10 UIT Inafectas	Base Imponible	Porcentaje	Monto.
S/. 75,000	S/. 41,500	S/. 33,500	3%	1,000.50
Total				S/. 1,000.50

TOTA A PAGAR (PREDIAL ALCABALA)	Y	S/. 1000.50
---------------------------------------	---	-------------

FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

**FIGURA N° 14**



FUENTE: Cuestionario aplicado a magistrados y abogados comprometidos en el trabajo de Registros Públicos de la ciudad de Cajamarca

En la presente tabla se indica la liquidación de los montos correspondientes al Impuesto Predial y al Impuesto de Alcabala de un predio cuyo auto valúo y valoración de transferencia es de S/. 75.000.00 Nuevos Soles (Monto promedio de predio adquirido)

De manera concluyente podemos manifestar que el pago total de ambos impuestos (S/. 1000.50), suma que considero demasiada elevada y por lo tanto su pago muchas veces es muy difícil de realizar. Por tanto, al ser incluido como parte de los requisitos para la creación del título inscribible, los pagos elevarán los costos del trámite, lo cual aumentará el desincentivo para la realización de trámites destinados a la Inscripción Registral. Como sabemos, muchas personas hacen grandes esfuerzos para conseguir una vivienda propia, pero si el Estado no propicia la protección legal de la propiedad, mediante instituciones sólidas, procedimientos rápidos, del bajo costo y accesibles, los particulares se abstendrán de inscribir y no tendrán sustento legal para oponer sus derechos ante futuros problemas que podrían generarse.

Este problema sustenta la preocupación de instituciones como COFOPRI respecto a los obstáculos de la formalización de los segundos actos, o en otras palabras a la desformalización de la formalización de los derechos de propiedad de los predios, ubicados en zonas urbano marginales y urbanizaciones populares realizadas por dicha institución.

Mi posición no está en contra de la tributación, consideramos que esta es necesaria para que los gobiernos locales puedan tener suficiente presupuesto para llevar a cabo sus actividades eficientemente, procurando el bienestar y el beneficio de las personas que viven en su localidad. Mi crítica no se refiere a la tributación sino a la forma como se gestiona por los municipios, y especialmente al hecho de que se acredite el pago de tributos municipales como una condición indispensable para realizar los trámites necesarios para obtener la inscripción registral.

Ningún particular es más propietario que otro al estar al día en el pago de sus impuestos. Por lo tanto, consideramos que esta medida es desproporcional para los beneficios que se pretenden conseguir, ya que el Estado prioriza la

recaudación municipal rápida antes que facilitar los procesos para obtener la inscripción registral, pues no se han considerado todos los beneficios que esta implica.

Es probable que de no existir estos condicionamientos se podría agilizar y hacer económicamente más accesible este tipo de trámites, el acceso al registro y todos los beneficios que esta acción conlleva para el país y para la economía de los particulares.

#### 3.1.5.2. Gobierno Central.

Con respecto al gobierno central, el único desincentivante de la realización de trámites para la inscripción de transferencias de propiedad o segundos actos, es la obligación del pago del impuesto a la renta para la creación del título inscribible.

El impuesto a la renta afecta a la enajenación (“Para efectos de la ley se considera enajenación no solo la venta sino también la permuta, cesión definitiva, expropiación, aporte a sociedades y, en general, todo acto de disposición por el que se transmita el dominio a título oneroso” Artículo 5 del TUO de la ley del Impuesto a la Renta. Decreto Supremo N° 179-2004-EF.) de inmuebles realizada por una persona natural solo en ciertos casos. Según la ley, al realizarse una transferencia, los sujetos domiciliados en el país se transfieran un inmueble gravado deberán pagar a la superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) el 0.5% de la ganancia de capital (precio de venta menos costos computable actualizado por el índice de corrección monetaria. (“Para efectos de la ley se considera enajenación no solo la venta sino también la permuta, cesión definitiva, expropiación, aporte a sociedades y, en general, todo acto de disposición por el que se transmita el dominio a título oneroso” Artículo 5 del TUO de la ley del Impuesto a la Renta. Decreto Supremo N° 179-2004-EF)

No todas las transferencias de inmuebles estarán grabadas. Por lo tanto, no se tendrá que pagar el impuesto cuando se cumpla con las siguientes condiciones. (Según el artículo 24 en su inciso j del TUO del Impuesto a la Renta, constituyen renta de segunda categoría las ganancias de Capital. Por otro lado, de

conformidad con lo establecido por la Trigésimo Quinta Disposición Transitoria y Final de la misma norma: “las ganancias de capital provenientes de la enajenación de inmuebles distintos a la casa-habitación, efectuadas por personas naturales, sucesiones indivisas o sociedades conyugales que optaron por tributar como tales, constituirán rentas gravadas de la segunda categoría, siempre que la adquisición y enajenación de tales bienes se produzca a partir del 1 de enero del 2004.)

- a. El inmueble vendido constituya casa – habitación para el enajenante, lo cual significa que el inmueble debió encontrarse en el patrimonio del vendedor por un tiempo mínimo de dos años.
- b. Que el inmueble no esté destinado al uso exclusivo del comercio, industria, oficina, almacén, cochera o similares.

Cabe señalar que la SUNAT incorporó un nuevo requisito de inafectación para el pago del impuesto a la renta con respecto a las transferencias y el momento de su realización. Este requisito dispone que “no se encuentran afectas al impuesto a la renta la ganancia proveniente de la transferencia de un inmueble que no está ocupado como casa – habitación por parte de un sujeto no domiciliado en el país, si es que dicho inmueble fue adquirido antes del 1 de enero del 2004 (Según Viviana Cossio Carrasco)

Para finalizar podemos decir que:

- (i) la enajenación de inmuebles por parte de un particular (persona natural domiciliada o no) constituye una renta grabada según la ley del impuesto a la renta, siempre que la adquisición y enajenación del inmueble se haya realizado con posterioridad al 1 de enero del año 2004.
- (ii) Asimismo, la norma establece una inafectación del impuesto, la cual hace referencia a la transferencia del inmueble que constituya casa – habitación para el vendedor (enajenante), condición que se determina al corroborar que el inmueble ha permanecido por lo menos dos años en propiedad del vendedor y que no ha sido destinado exclusivamente al comercio, industria, almacén, cochera, oficina o similar.

Como la expone Viviana Cossio Carrasco: “Los notarios deberán intentar en las escrituras públicas copia del comprobante o formulario de pago que acredite el pago del impuesto. Cabe señalar que los notarios que incumplieran estas obligaciones serán solidariamente responsables con el contribuyente por el pago del impuesto que deje de percibir el fisco” (Cossio Carrasco, 2006)

Con la responsabilidad solidaria por el incumplimiento de la verificación se ha obligado a los notarios a solicitar el pago del impuesto, de ser el caso, como requisito indispensable para la elevación de contratos privados a escrituras públicas, lo cual a nuestro parecer resulta contraproducente con respecto a la problemática sobre la desnaturalización del registro. En efecto, este paso previo aumenta el desincentivo económico para realizar los trámites necesarios para la inscripción de transferencias de propiedad, ya que se configura como un gasto a considerar (de estar afecto por impuesto), para la generación del título inscribible (escritura pública)

### 3.1.6. Costos derivados de Requisitos Excesivos.

Como lo hemos descrito estos costos son generados por requerimientos que no son ajenos a la inscripción de títulos, pero que su cumplimiento por los particulares supera en términos de costos ampliamente los beneficios que generan. En otras palabras estos requisitos son indispensables para la finalidad que persigue el Registro de Predios, pero necesitan de ciertas modificaciones para que su cumplimiento no genere costos que desincentiven la tramitación de la inscripción.

En este rubro se encuentra principalmente los costos generados por la implementación de un catastro multipropósito sofisticado. Como lo explicaremos, si bien es fundamental conciliar la realidad física con la realidad jurídica (documental) para una mejor identificación del derecho de propiedad, lo que necesita el registro es una base geográfica o “catastro básico” que nos brinde información de la ubicación geográfica de los linderos y de sus colindantes fundamentalmente, y no un catastro técnico, multipropósito y sofisticado; dicha base geográfica debe ser sencilla, de fácil utilización y acorde a nuestra realidad socio-económica, es decir solo un catastro registral que permita el desarrollo eficiente del sistema registral, sin que medie una

gran implementación técnica destinada a crear un catastro sofisticado con innumerables aplicaciones, como así se define en la ley del Catastro Nacional como veremos más adelante.

### 3.1.6.1. El catastro y su relación con la Desnaturalización de la Finalidad del registro de Propiedad Inmueble.

#### 3.1.6.1.1. Definición y relación con un Registro de Propiedad.

Existen muchas definiciones que explican el concepto de catastro, pero no quedaremos con las siguientes: “Es un registro, patrón catálogo o inventario de la riqueza territorial de un país, en el que se determinan las fincas, rústicas o urbanas del mismo, mediante su descripción o expresión gráfica, así como su evaluación o estimación económica, con fin primordial del tipo fiscal o tributario y a los fines auxiliares de orden económico-administrativo, social y civil (Roca Sastre, 1997)

En esta definición se puede notar varias características esenciales de lo que comprende un catastro: (i) Debe ser un inventario y por lo tanto un conjunto de datos unificados en un margen (ii) que este conjunto de datos debe necesariamente recaer sobre bienes inmuebles (fincas), y (iii) que la forma de almacenamiento de la información debe ser necesariamente gráfica.

Por otro lado, Angélica Portillo Flores sostiene que el catastro es: “un sistema público de información sobre la realidad física de un determinado ámbito territorial, constituido fundamentalmente por información gráfica georeferenciada, desarrollado a través de procedimientos técnicos, que permite identificar y localizar a los predios, describiendo sus principales características físicas y demás atributos relevantes, ejerciendo algunos o múltiples funciones. La Ley General de Catastro lo define como: “... el inventario físico de los predios orientado a un uso multipropósito, y se encuentra constituido por la suma de predios contiguos que conforman el territorio de la República, a los cuales se les asigna un Código Único Catastral con referencia al titular o titulares del derecho de propiedad del predio. El catastro proporcionará a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, mediante su interconexión con el

Registro de Predios. El catastro comprende la información gráfica, con las coordenadas de los vértices de los linderos de predios, en el Sistema de Referencia Geodésica Oficial en vigencia, y un banco de datos alfanumérico con la información de los derechos registrados”.

El legislador ha tratado de definir el concepto de catastro desde varios puntos de vista. Por un lado, un concepto teórico, afirmando que es un inventario físico de predios orientado a un uso multipropósito, desde su parte funcional ya que afirma que el catastro proporcionará a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, y desde su parte estructural – técnica pues se afirma que la información contenida en el catastro está comprendida por las coordenadas de los vértices de los linderos de los predios, datos técnicos que se encuentran en el sistema de referencia geodésica oficial y el banco de datos alfanuméricos con relación a los derechos registrados.

Es evidente que la voluntad de la legislación peruana ha sido vincular el sistema catastral con el sistema registral, lo cual se percibe el texto de la Ley de Catastro.

De otro lado, la falta de una identificación geográfica ha sido la causa de que muchas inscripciones (inmatriculaciones, desmembraciones, acumulaciones, etc.), se realicen en mérito a documentos (que básicamente consistían en instrumentos públicos), donde no se podría determinar si el predio que se pretendía inscribir correspondía al espacio geográfico que se delimitada en los datos contenido en dichos documentos. A consecuencia de este problema aumentaron el número de duplicidades de inscripciones (lo cual atenta con el principio de Folio Real y especialidad). Este contexto en definitiva afectaba de manera grave la seguridad jurídica y la predictibilidad de las inscripciones que tiene el Registro de Predios.

Juan Morales Godo y Pedro Álamo Hidalgo afirma; “... el catastro es un elemento que viene a proporcionar ayuda eficiente al registro para los efectos de la identificación o descripción del inmueble, uno de los requisitos que exige nuestra legislación para abrir la hoja o ficha registral...” Por otro

lado, Ramón Sastre y Luis Roca Sastre afirma que “con un buen catastro el juego de principios hipotecarios tendrá mejor desenvolvimiento, pues, combinada la presunción de exactitud registral con la prueba de la existencia y características de la finca correspondiente, el adquirente contará con mayor seguridad”.

No obstante, como antes hemos mencionado el registro sólo necesita de cierta información geográfica para determinar la ubicación de los predios, no requiere de todos los datos técnicos y geográficos que elabora y mantienen un catastro. Con esos datos se refuerza la exactitud de la información contenida en sus matrículas documentales y así favorecer la publicidad registral y la predictibilidad de la información contenida en el Registro.

Considero que la inexactitud entre el contenido de la información registral y la realidad extra registral, en definitiva, es una vulneración a la seguridad jurídica, pues esta discordancia muchas veces impide la inscripción de derechos de propiedad y, por ende, el acceso que la protección registral otorga. Los contratantes no podrán tener la información exacta de los derechos sobre los cuales pretenden negociar, ocasionando informalidad, no inscripción, impedimentos en la contratación e inclusive futuros problemas legales.

Como se sabe el tráfico inmobiliario cada día va en aumento, sin embargo y en la línea de lo afirmado por Raúl Rivera Bustamante, “... el soporte eminentemente literal del mismo muchas veces no permite establecer de manera inequívoca sobre la base de su información, cuál es necesario que exista una correlación entre la información jurídica del derecho de propiedad y la información geográfica mínima, que requiere para saber la ubicación de un determinado predio, sea este urbana o rural, de tal forma que el Registro pueda identificar la ubicación del predio con relación a sus colindantes quienes son los exactamente interesados en que no exista superposición. La ley de Catastro ha relacionado el catastro técnico con el Registro, cuando lo que debía relacionar es solo una base geográfica con el Registro, y este crear sobre esa base su catastro registral

### 3.1.6.1.2 Problemática actual del Catastro y su vinculación con el Registro.

Adicionalmente a lo antes expresado podemos mencionar que de acuerdo a lo establecido por la Ley 28294 (ley de catastro) Establecido en el Artículo 21 todos los propietarios de predios registrados, que soliciten por primera vez su inscripción (inmatriculación), deben obtener y registrar el Código Único Catastral en forma previa a la inscripción de cualquier acto o contrato, o conjuntamente con la inmatriculación en el Registro de predios. Por otro lado, el Reglamento de la Ley de catastro ha precisado que esta obligación es aplicable sólo a los predios ubicados en zonas catastradas e inscritos.

De no efectuarse la inscripción del Código único catastral, por no contar con la información catastral correspondiente o con los documentos requeridos, los actos o contratos posteriores correspondientes a dichos predios sólo podrían anotarse preventivamente más no inscribirse.

Con esta disposición lo que se pretende es castigar con la imposibilidad de inscripción a aquellos propietarios que no inscriban previamente el C.U.C. de sus predios, con el fin de motivar la realización de todos los trámites catastrales necesarios, y el financiamiento que estos demandan para la asignación del Código Único Catastral por parte de los ciudadanos propietarios ya registrados.

En el fondo está tratando la responsabilidad y el costo del levantamiento de la información catastral (que le debería corresponder a este) a los propietarios de predios inscritos o a los que todavía no los inscriben.

En definitiva, dicha disposición generará un aumento en los costos de transacción, ya que genera una mayor cantidad de trámites previos y sus costos económicos correspondientes para llegar a la inscripción registral lo cual aumenta el tiempo en los procedimientos totales de inscripción y elevará los costos monetarios que los ciudadanos deberán realizar para conseguir la inscripción registral. En el Perú existe un gran porcentaje de ciudadanos que no poseen los recursos necesarios para asumir los costos de procedimientos

largos y caros, y por lo tanto sólo podrán obtener la anotación preventiva (por no tener dinero suficiente para conseguir el Código Único Catastral).

La aplicación de esta medida futura puede motivar inclusive la informalización de los derechos de propiedad que ya se encuentran formalizados, ya que una parte importante de los actos y contratos referidos a predios con vocación de permanencia en la formalidad no se inscribirán, y por lo tanto, esta medida podría considerarse como un potencial y peligroso generador de retroceso en las políticas nacionales de formalización de la propiedad urbana y rural y de otorgamiento de seguridad a las transacciones inmobiliarias.

Probablemente debido a las graves consecuencias que podría acarrear esta obligación y debido a reclamos de la ciudadanía y profesionales de la materia El Reglamento de la Ley Catastro (Aprobado por Decreto Supremo 005-2006-JUS, del 10 de febrero del año 2006, casi dos años después de la vigencia de la Ley), dio un paso atrás limitando los alcances de esta obligación. Sin embargo, dicho reglamento (en su artículo 55) prácticamente modificó lo establecido por la Ley 28294, al delimitar el ámbito de aplicación de la obligación de la inscripción registral del Código Único de Catastro, a los supuestos siguientes:

- a. Sólo es aplicable para los predios ubicados en zonas catastradas e inscritos en el Registro de Predios. El problema radica en que no se sabe con exactitud cuáles son las zonas catastradas a nivel nacional, pues además de las zonas catastradas por las entidades formalizadoras, son las municipalidades provinciales y distritales las que han generado catastros de considerar. Averiguar si un particular debe o no inscribirse el código único de catastro, de acuerdo a si su predio se encuentra en una zona catastrada, es un procedimiento adicional al cual tendrá que recurrir los administrados que pretenden ingresar al registro.
- b. La exigencia de la inscripción del Código Único de Catastro respecto de un predio catastrado se formulará por única vez, salvo los supuestos en que dicho CUC es cancelado o modificado conforme a las disposiciones del Reglamento.

Se estipula además que sólo se exigirá la inscripción del CUC, acompañado de los planos debidamente georreferenciados, cuando se solicite la inscripción de un acto o derecho conforme a lo dispuesto por el artículo 9 en mérito al laudo arbitral o a la Séptima Disposición Transitoria o Títulos inscribibles por actos de Disposición del Reglamento de inscripciones del Registro de Predios que requiera del previo informe técnico de la respectiva Área de Catastro. No se exigirá la inscripción del CUC en el supuesto previsto en la Primera Disposición Transitoria de la Ley, la que literalmente manifiesta: No se asignará Código Único Catastral a aquellos predios que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, sean materia de proceso judicial en trámite respecto a la definición de áreas, linderos y medidas perimétricas, hasta que dichos procesos hayan culminado.

No obstante, lo expuesto, en la práctica diaria, los registradores de la SUNARP no están exigiendo el registro del CUC en zonas catastradas. Por lo investigado hasta el momento, existiría una norma interna de la SUNARP, que no ha sido posible conseguir hasta la fecha, pues no se encuentra publicada y que autorizaría a los registradores a no exigir la obligación de la inscripción del CUC.

Otro problema de la Ley de Catastro, es que esta exige una correlación estrecha entre el Catastro multipropósito creado por la Ley y el Registro de Predios (Registro de la Propiedad Inmueble).

Hernando de Soto afirma que: “otro importante error de concepto es que los activos inmobiliarios no pueden ser legalmente inscritos si no han sido medidos, mapeados y registrados con tecnología informativa geográfica de punta (...) Nada de esto cuestiona la vital importancia de los sistemas de punta en computación e informática geográfica con que los gobiernos intentan abrir a los pobres las puertas del sistema de propiedad formal. Pero si implica que la subcapitalización, la posesión informal y la vivienda ilegal del mundo no occidental no se deben a una falta de tecnología avanzada en información y mapeo. (De Soto, 2000).

Lo que manifiesta Hernando de Soto es que no se necesita de costoso y muy avanzados sistemas de identificación geográfica de los “activos prediales” para que estos puedan servir como herramienta para el desarrollo, como el caso de un catastro multipropósito el cual requiere necesariamente de equipos especializados, instrumentos técnicos, software avanzado para procesadores, personal capacitado, implementos y procesos que requieren tiempo y un alto costo de inversión para su implementación final. Por lo que el costo de la implementación de un catastro multipropósito, considerando los limitados recursos que posee el Estado, puede encarecer el procedimiento registral y configurarse como un obstáculo para la formalización de la propiedad y su sostenibilidad.

Cabe mencionar también que una importante innovación del Registro Predial Urbano es haber desarrollado un sistema de identificación de inmuebles que toma como punto de partida una base geográfica (donde lo que se trata es de hacer concordar la información jurídica contenida con los títulos de registro con los planos que describen los predios matrices y lotizaciones). De esta manera el sistema de corroboración registral entre lo factual y lo jurídico pudo realizarse de manera ordenada, sistemática y sin ocasionar un alto costo al estado.

Por lo que concordamos con lo afirmado por Gunther Gonzales, quien manifiesta “que el tema de la base catastral del registro, siendo importante, no constituye un elemento decisivo, para el buen funcionamiento de la institución registral, y menos aún, se erige en un presupuesto necesario del desarrollo económico. (GONZALES BARRON, 2008). Afirma además que muchas veces esta concepción es olvidada en el Perú, donde muchos autores insisten en repetir que la única meta de un sistema registral es buscar su perfecta coordinación con un costoso y complicado catastro.

Es necesario mencionar la exposición técnico jurídica del Catedrático Luis Agustín Aliaga Jibaja (Profesor de Derecho Registral y Derecho Minero de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Marcos y Senior Researcher del ILD) quien sustentándose en la diferencia

de funciones y la naturaleza del registro y del catastro, considera que el registro no puede ser un sistema que proteja expresiones gráficas de la realidad física de los predios (catastro), sino que, acorde a su función principal de proteger derechos de propiedad, debe solo utilizar como herramienta accesoria la información gráfica que determinan la ubicación geográfica de los predios, más no la información numérica, detalle de medidas y otras referencias técnicas que son utilizadas para desarrollar un Catastro Técnico e identificar a cada predio con un Código Único Catastral. Fundamenta su respuesta con los siguientes argumentos:

- a. Un plano catastrado no es más que una representación de la realidad, pero no la realidad misma, que está permanentemente cambiando debido a diversos motivos tales como el movimiento del eje de la tierra, movimientos de la corteza terrestre, desplazamiento del norte magnético, y otros similares. Por lo tanto, el plano catastrado (creado por el catastro), es una foto de una realidad física en un momento determinado de tiempo o realidad, de tal forma que un segundo después de esa foto la realidad ha cambiado y también sus referencias a datos técnicos que determinan su ubicación en la tierra.
- b. La geodesia (en la cual se sustenta el catastro técnico) es una ciencia que tienen por objetivo ubicar un punto en la corteza terrestre (tierra), pero como el mundo no es una planicie, ni una llanura, como se pensaba antiguamente, sino más bien un ovoide, dicha ciencia ha creado modelos matemáticos para representar a la tierra en 3 dimensiones, es decir modelos ovoides (que representan la realidad en largo, ancho y alto), estos modelos matemáticos son los denominados “DATUM”, existen decenas de ellos, sin embargo en el caso del Perú, para la elaboración de los planos oficiales del país, se han utilizado dos de los más reconocidos mundialmente el PSAD 54 y el WGS 84 (World Geodetic System (que significa Sistema Geodésico Mundial 1984). Estos modelos matemáticos a su vez requieren de otros modelos matemáticos para trasladar los datos de tres dimensiones a 2 dimensiones (coordenadas gráficas), para poder elaborar los “planos

catastrales”, los cuales son denominados “Sistemas de coordenadas UTM” (Sistema de Coordenadas Universal Transversal de Mercator (Universal Transverse Mercator, UTM). Todos los modelos matemáticos tienen márgenes de error y por lo tanto, no son exactos.

El catastro (como cualquier plano georreferenciado) es una representación no exacta y, al segundo, desnaturalizada de la realidad física de una zona determinada de la tierra. El registro en cambio es un archivo de derechos de propiedad, situación que resulta impredecible a los ojos humanos, pero que para efectos de determinar su posición con coordenadas geográficas es cambiante.

Por lo tanto, la determinación del derecho de propiedad requiere para efectos jurídicos registrales solamente la información de la ubicación geográfica a través de referencias geográficas (calles, avenidas, etc., en zona urbana y accidentes geográficos determinados como quebradas, montañas, cauces de ríos y otros similares, en la zona de sierra y parte de la selva, y en todo caso solo hitos y coordenadas en zonas de planicie amazónica) y de la aceptación de los colindantes, sin mayores datos técnicos o de medidas exactas que puedan incluirse en los asientos registrales, que no deberían ser materia de calificación registral (como el área y medidas y mucho menos aplicable la tolerancia registral o margen de error).

Consideramos por lo antes descrito que nuestro país todavía no está en condiciones de aplicar un catastro multipropósito, como un proceso cuya implementación vaya de la mano o paralela al proceso de formalización de la propiedad y a la adecuación y actualización de su sistema registral para que éste pueda proteger realmente los derechos de propiedad de todos los propietarios, especialmente de aquellos con menores recursos.

Un problema planteado por la norma catastral es que confunde la información catastral con la información Jurídica Registral. En el inciso 4 del artículo 14 de la ley 28294 (ley de catastro), se establece que: El

catastro proporcionará a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, mediante su interconexión con el Registro de Predios. Asimismo, en el artículo 41 del reglamento se dispuso que el certificado catastral contenga, además de toda la información técnica de la hoja informativa, las cargas y gravámenes vigentes sobre el predio (Inciso C del artículo 41 del Reglamento de la Ley 28294)

Como se puede apreciar, la norma confunde la información técnica (propia mente catastral) e información jurídica (información registral) que contendrá el catastro. Consideramos que es el registro de Predios, la entidad encargada de mantener la matriz de la información jurídica del predio, por lo cual esta institución es la encargada de proporcionar (mediante la publicidad Registral) toda la información jurídica a los usuarios. Por lo tanto, existen diferencias de concepto para términos muy similares entre el Registro y el Catastro. Ante este problema consideramos importante crear los mecanismos para unificar criterios técnicos para que se desarrolle paralela y paulatinamente el “Catastro Técnico Nacional” que permite la locación geográfica y física de todos los predios del Perú (con un sistema geodésico de coordenadas geodésicas y precisiones técnicas) y su vinculación con el Registro de Predios para que el mercado cuente con una base geográfica y técnica que permite evitar superposiciones, otorgando así una mayor seguridad.

Finalmente reitero que es necesario considerar que para el funcionamiento eficiente de un Registro de Propiedad será necesario contar con una base geográfica mínima, de bajo costo y seguro, donde se puede identificar los linderos, área, medidas y perimétricas y colindancias), datos suficientes que nos permitirán relacionar el derecho de propiedad sobre un predio con la ubicación física o material del mismo, a fin de evitar futuras superposiciones y poder identificar de manera sencilla y rápida los predios objetos del derecho de propiedad respectivo y por ello debería considerarse paralelamente la propuesta de crear un “Catastro Registral” con información geográfica básica y de linderos que podría solucionar las

distorsiones técnicas actuales considerando la naturaleza distinta del registro y del Catastro Técnico.

Consideramos también que el levantamiento catastral que realizan las entidades generadoras de catastro, que implica un saneamiento físico del predio, deberá realizarse en paralelo un procedimiento de saneamiento legal del derecho de propiedad del titular, ya que trabajar ambos procedimientos en forma paralela con equipos multidisciplinarios implica un eficiente ahorro y maximización de recurso.

### **3.2. Consideraciones finales**

Como lo hemos establecido en nuestra investigación, la desnaturalización del Registro de Propiedad Inmueble se produce principalmente por tres de los factores:

(i) Los altos costos generados por los procedimientos registrales propiamente dichos, (ii) los altos costos generados por procedimientos ajenos al Registro, y (iii) los altos costos generados por requisitos excesivos.

En esta parte trataremos de dejar planteados los lineamientos y reformas para eliminar y/o disminuir cada uno de los factores previamente mencionados.

3.2.1. Altos costos generados por los procedimientos registrales propiamente dichos, según lo demostrado, estos costos se generan principalmente por:

3.2.1.1 Los altos costos para la creación y calificación del título inscribible, generados principalmente por los altos montos cobrados en los servicios brindados por los profesionales encargados del asesoramiento y creación del título inscribible (Abogados y Notarios) y los costos de transacción generados por la calificación realizada por el Registrador al interpretar las normas pro observación y no pro inscripción. Frente a este aspecto de los servicios brindados por los abogados, en relación al asesoramiento legal para la realización de actos y/o contratos de afectación predial, he creído conveniente determinar que existe una duplicidad de funciones al respecto a la elaboración y asesoramiento para la creación de minutas de actos inscribibles en el Registro de Predios (especialmente actos traslativos de

propiedad), ya que, como bien lo he determinado, tanto el abogado como una notaría puede asumir el asesoramiento para la creación y elaboración de minutas compraventa y otros actos inscribibles. Ante esta problemática consideramos que un primer lineamiento para la reducción de los costos deberá ser la eliminación de la duplicidad en estos servicios gracias a una correcta y eficiente delimitación de las funciones y actividades realizadas por cada gremio. Con esto se permitirá reducir los montos finales que los usuarios podrían pagar para la creación de un título inscribible donde necesariamente participen ambos actores, evitando el doble pago por servicios similares o dualidad de verificaciones. Asimismo, consideramos que la decisión de atribuirle la realización de una actividad exclusiva con respecto al servicio de asesoramiento y creación de minutas a uno u otro gremio debería estar fundamentada en un eficiente análisis costo beneficio que pueda determinar con precisión los beneficios económicos y perjuicios que acarrearían a los usuarios en cada uno de los casos.

Un segundo lineamiento, que considero ayudaría a solucionar la superposición de funciones y altos costos de la creación del título inscribible, es generar mecanismos legales que permitan que ambos gremios asuman funciones similares para la creación de título inscribible.

En este sentido, como bien lo he descrito, considero viable la habilitación de la utilización del formulario registral con firma de abogado o notario (sustentada en la experiencia y resultados obtenidos por el ex Registro Predial Urbano RPU) como título inscribible. Este documento podría generar una reducción considerable en el costo de la creación del título inscribible, donde el abogado siempre asume responsabilidad sobre la legalidad del documento (asesoramiento y estudio de títulos) y el Notario otorga fe pública Notarial sobre el mismo, eximiéndose de la responsabilidad asumida por el abogado. El formulario notarial vigente incluye la responsabilidad del abogado al notario, siempre que este último firme el documento, ahí radica la razón por la cual los Notarios no desean suscribir dicho documento, concluyéndose, además, como documento materia de calificación registral con respecto a rogatorias de inscripción en el Registro de Predios. Por lo cual, debería

expedirse la normatividad adecuada que regule de manera eficiente la utilización de dicho documento.

3.2.1.2. Los altos montos cobrados por los aranceles registrales o derechos registrales, según nuestro trabajo, se determinó que la causa principal es la insuficiente oferta notarial, motivada probablemente por la protección de los intereses económicos individuales del gremio notarial, el cual mantiene un mercado cautivo y no aumenta el número de notarios, formándose un mercado sin competencia lo que genera un aumento y especulación de los precios y calidad de sus servicios. Como un primer lineamiento consideramos necesario el aumento de la cantidad de notarios, esta acción podría aumentar la competencia entre agentes que brinden servicios notariales, permitiendo que los precios disminuyan y la calidad de servicio aumente. Cabe precisar que, ésta reforma debe estar acompañada de un estudio detallado con respecto de la demanda y oferta de las diferentes jurisdicciones notariales para determinar un número correcto, adecuado y competitivo para el servicio notarial. Asimismo, en pro de la Seguridad Jurídica de los actos y contratos realizados en el mercado.

Con respecto a los altos costos de transacción generados por la calificación del Registrador, cabe precisar que la causa principal de los mismos es la tendencia a interpretar las normas con la finalidad de observar las rogatorias y no de inscribirlas. Este aspecto es generado principalmente por dos motivos: (1) un deficiente asesoramiento en la creación del título inscribible (deficiente praxis de abogados y notarios), y (2) la rigurosidad excesiva y amplia autonomía del registrador en el procedimiento de calificación registral, motivado, en la gran mayoría de veces, por los constantes procesos judiciales que recaen sobre estos, lo cual desincentiva el hecho de que la calificación sea proclive a la inscripción.

El lineamiento de reforma debe estar orientado a tratar que la SUNARP difunda y/o publicite con mayor eficiencia las interpretaciones y fundamentos que establece el Tribunal Registral (y sus resoluciones), que sin bien no son de observancia obligatoria deben ser de uso masivo por registradores para interpretar supuestos y así unificar criterios interpretativos en la calificación registral con respecto a los vicios más usualmente observados, evitando de esta manera que no se

apliquen en casos similares o idénticos interpretaciones distintas (misma razón mismo derecho).

En esta medida aumentará la predictibilidad en la inscripción registral. Asimismo, consideramos necesaria la creación de una oficina especializada y calificada que se encargue de la evaluación de las observaciones en todas sus dimensiones, que posea además una base estadística actualizada de los tipos de observaciones más utilizadas, de los títulos más frecuentemente observados, del tipo de vicios más usualmente observados, sus razones y problemas en la presentación de documentación, y en general todo tipo de estadísticas que permitan realizar un eficiente estudio con respecto de la problemática de las observaciones registrales. Esta oficina tendría la finalidad de verificar y determinar el motivo jurídico, legal o real de las observaciones a efectos de buscar soluciones jurídicas legislativas que permitan crear normas o directivas destinadas a regular supuestos y problemas en la calificación registral.

Por otro lado sería necesario “adelantarse a los problemas” ocasionados por la aplicación de normas en la calificación registral, para lo cual sería necesaria la creación de un segundo órgano especializado que a manera de laboratorio emule una situación real con la finalidad de advertir futuros problemas legales en la aplicación de normas y/o directivas futuras y vigentes, y así poder corregir los vicios en las normas registrales aumentando la predictibilidad en el procedimiento de calificación registral.

3.2.1.3 Según la investigación la causa de la existencia de altos aranceles registrales (principalmente con respecto a los derechos de inscripción), se debe a que el cálculo de los aranceles registrales está en relación directa al valor o cuantía del acto y no al valor de los gastos que efectivamente realiza el Registro para inscribir una rogatoria. Uno de los argumentos que sustenta y utiliza la SUNARP para seguir utilizando el valor del acto como parámetro para la determinación de los aranceles registrales se sustenta en que las rogatorias de mayores cuantías subsidian a las de menores cuantías, o en otras palabras que utilizan un sistema de compensación de subsidios cruzados. Al respecto cabe precisar que la SUNARP hasta el día de hoy no

ha sustentado y acreditado la utilización de subsidios cruzados respecto a los montos recaudados por las rogatorias. Actualmente no existe un estudio de costos que así lo acredite. Para corregir este aspecto será necesario efectuar un estudio económico de los costos del Registro que determine los aranceles correspondientes a los derechos registrales, principalmente con respecto de los derechos de inscripción para precisar si su cuantía está en directa relación a los costos que efectivamente realiza el Registro para inscribir las rogatorias registrales.

Consideramos que, siendo la inscripción registral un servicio público, es el Estado quien debe subsidiar las rogatorias de menor cuantía a efectos que los administrados de menores recursos accedan a la inscripción registral sin trasladar los costos a los otros tipos de servicios registrales, que signifiquen un desmotivante para realizar la inscripción.

Cabe precisar que la naturaleza de un Registro jurídico no es proveer recursos económicos al Estado (criterio que se aplica en todas las instituciones públicas, pues su finalidad es otorgar servicios públicos a los ciudadanos), por lo tanto, el “arancel” debe servir para cubrir la totalidad o parte de los costos que la SUNARP genera, promoviendo la protección de los derechos de propiedad y no generando barreras burocráticas que desmotiven las inscripciones registrales.

Por todo lo antes explicado, consideramos que el estudio con respecto a la determinación de los derechos registrales debe considerar dos aspectos:

- a. Que el costo del servicio sea acorde al servicio real, y
- b. Subsidiar a las rogatorias de los que cuentan con menos recursos. Ambos criterios deben guiar directamente la determinación del arancel registral y así evitar la desnaturalización del Registro por la existencia de barreras burocráticas directas (altos aranceles registrales) que impiden el acceso a la protección jurídica brindada por la inscripción registral. Por lo tanto, será necesario realizar una reforma general de la estructura y los criterios de aplicación de los derechos registrales, los cuales deberán ser proporcionales al costo del servicio. Por lo que se prendería que la SUNARP, deberá realizar un análisis económico – presupuestal (en el cual se considere la cantidad de rogatorias por acto, y los costos y gastos totales de la institución), que concluya en determinar cuánto es el monto fijo (probablemente un

porcentaje de la UIT vigente para que mantenga cierta actualidad en el tiempo) que deberá ser cobrado por los derechos de inscripción a los administrados. Consideramos que realizando este procedimiento se podrán obtener tasas estandarizadas por cada uno de los actos, independientemente del valor del acto, solamente tomando en cuenta el costo del servicio otorgado por la entidad.

Ahora bien, para el beneficio de las personas de menos recurso consideramos que es necesario realizar subsidios por parte del Estado trasladando a la entidad registral los recursos presupuestales que correspondan y que permitan el ingreso al Registro, por un periodo de tiempo determinado y acompañado de campañas eficientes diseñadas en generar una correcta cultura registral. Esta reforma es sólo una parte de la reforma global que se debe realizar con respecto al sistema de formalización de la propiedad, la cual debe estar diseñada para resolver múltiples problemas y reforzar aspectos que se vienen ejecutando bien actualmente.

Es muy claro entonces que si no se realizan las reformas necesarias con la debida anticipación, paulatinamente se irán observando las consecuencias de las incorrectas o tardías decisiones legales tomadas por nuestros legisladores, desacelerando el desarrollo de nuestro país en general y en especial de la Región de Cajamarca.

### 3.2.2 Altos Costos Generados por Procedimientos Ajenos al Registro.

El problema con respecto a los altos costos generados por procedimientos ajenos al registro radica principalmente en el condicionamiento al cumplimiento de pago de tributos (municipales y al gobierno central) para la transferencia de predios (indirecta o directamente). Consideramos que, la acreditación de tributos no es una función registral pues desnaturaliza la finalidad del Registro impidiendo que muchas rogatorias puedan ser inscritas. Cabe precisar que actualmente si bien esta obligación ha sido eliminada recientemente por la ley 29566 los notarios aún están obligados a realizar la verificación del cumplimiento de pago de impuestos y tributos como procedimiento previo a la creación de una escritura pública (impuesto predial e impuesto de Alcabala), obligación que genera que los administrados tengan que realizar trámites ante las

municipalidades correspondientes para regularizar su situación con respecto a sus obligaciones tributarias.

Todos los trámites previos de regularización para la obtención de los documentos que sustenten el pago de las obligaciones tributarias genera indirectamente la desnaturalización del registro debido a que los altos costos generados en dichos trámites y las demoras en la tramitación obligan a los administrados de menores recurso a desistir de sus intentos por obtener su inscripción registral y por ende de la protección que tanto anhelan de su patrimonio, obligándolos a transferir o adquirir sus activos bajo contratación privada.

Como lo hemos determinado en el presente trabajo el mayor porcentaje de las razones por las cuales existe el no paga de este tributo se generan por una deficiente gestión municipal y en segundo lugar se en cuentan los temas económicos particulares. Por lo tanto, el mejoramiento de la recaudación debería estar orientada a optimizar los temas de eficiencia en la gestión municipal sin generar condicionamientos en los procesos necesarios para la inscripción registral, que lo único que generan es el desincentivo para obtenerlas.

Consideramos que será necesario realizar una reforma legislativa para erradicar la obligación de la comprobación del cumplimiento de obligaciones tributarias previas para la creación del título inscribible, y así evita que los administrados tengan que asumir costos innecesarios para llegar a inscribir sus rogatorias. Asimismo consideramos que, los organismos estatales que tiene por función principal y esencial la recaudación tributaria, deberán ser más creativas para generar mecanismos eficientes de recaudación de impuestos sin transferir dichas obligaciones a los entes encargados de la creación de títulos inscribibles destinados a su inscripción posterior, ya que de ser así, indirectamente se están aumentando los requisitos y procedimientos necesarios para inscribir una rogatoria de transferencia de propiedad (compraventa por ejemplo). Cabe precisar, como lo hemos mencionado en la investigación, existen estudios que acreditan que se empezó a cumplir con el pago de impuesto predial de forma masiva luego de los procesos de formalización de propiedad realizados por COFOPRI en el Registro correspondiente, lo cual demuestra que las personas al estar seguros de la protección de sus derechos patrimoniales interiorizan el pago de las cargas por los

mismos (tributos e impuestos), siendo esto así el impedir el acceso de inscripción y la protección registral de los derechos patrimoniales no generará una adecuada recaudación de tributos e impuestos.

Por lo tanto, la propuesta de reforma legislativa deberá realizarse considerando dos aspectos esenciales:

- a. La eliminación de la obligación de la corroboración de tributos municipales e impuestos del gobierno central impuesta a los entes encargados de la creación y calificación de los títulos inscribibles, en base a un cambio legislativo que así lo avale, y
- b. La creación de políticas y mecanismos distintos y novedosos que viabilicen y permitan la recaudación de impuestos y tributos municipales (impuesto predial y alcabala) sin que estos afecten ni hagan más burocrático, engorroso y oneroso los procedimientos destinados a la protección de derechos patrimoniales procurando su inscripción registral y un eficiente funcionamiento del Registro de predios.

### 3.2.3 Altos Costos generados por Requisitos Excesivos.

El problema principal con respecto a los altos costos por requisitos excesivos, radica principalmente en la implementación de un catastro multipropósito sofisticado y su relación con el registro de predios. Como hemos explicado en el presente trabajo, si bien relación Catastro – Registro es importante para conciliar la realidad física con la realidad jurídica (documental), este objetivo también se obtiene implementando sólo una base geográfica con elementos o datos geográficos mínimos que permiten que el registro tenga una referencia real del derecho de propiedad y no depender de un catastro multipropósito y sofisticado que genere altos costos de implementación, muchísimas observaciones y altos costos a los administrados que desalientan la inscripción y fomentan la informalidad.

Los elementos geográficos básicos son los que permitan determinar la ubicación geográfica del predio, sus linderos, los colindantes y una indicación referencial del área del predio. La finalidad del Registro de predios es proteger los derechos de propiedad, no se protegen planos ni datos geográficos exactos, como lo hace el catastro. En otras palabras, por el hecho de priorizar y proteger perímetros y planos determinados con

medidas con vocación de exactitud (ya que como hemos explicado no son exactas), a pesar de que en muchos casos en la realidad no existen problemas de superposición, exceso o falta de áreas, sino solo problemas de concatenación entre planos o datos de medidas o datos geográficos, se está dejando de proteger los derechos de propiedad de los ciudadanos.

En consecuencia, nuestros lineamientos de reforma son los puntos siguientes:

- (i) Se debe modificar la ley de catastro para que la relación catastro -Registro sea de complementación, para efectos de una mejor ubicación de predio, en tanto no se culmine con el proceso de catastrar la totalidad de los predios del país y establecer un mecanismo de actualización constante del mismo.
- (ii) La oficina de catastro que funciona dentro de la SUNARP debe administrar una base geográfica referencial fundamentalmente para verificar probables y/o posibles superposiciones que se deberían solucionar con la declaración jurada de ingenieros o arquitectos respecto de la realidad y en ciertos casos con la participación y acuerdo de un número determinado de colindantes, ampliando o sin exigir el cumplimiento de la tolerancia registral.

## **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

### **4.1. Conclusiones**

1. Ha quedado demostrado que la finalidad del Registro de Predios radica en la protección de los derechos de propiedad a través de la oponibilidad generada por la publicidad registral que esta institución otorga, que genera seguridad jurídica (predictibilidad) sobre los derechos publicitados.
2. En la investigación hemos corroborado nuestra hipótesis principal demostrado que existen una progresiva desnaturalización de la finalidad del Registro de Predios, debido a problemas, factores, costos y requisitos (indirectos y directos) que han ocasionado desincentivo para la realización de trámites registrales.
3. Las trabas para el acceso a la inscripción registral se presentan en tres aspectos (i) Altos costos generados por procedimientos registrales propiamente dichos (conformados por altos costos para la creación y calificación del título inscribible; y altos montos cobrados por los aranceles registrales), (iii) altos costos generados por procedimientos ajenos al Registro, y altos costos generados por requisitos excesivos.
4. Los altos costos para la creación y calificación del título inscribible, son generados principalmente por los altos montos de los servicios de asesoramiento y creación del título inscribible (abogados y notarios) y los costos de transacción generados por la calificación realizada por el Registrador al interpretar las normas por observación y no pro inscripción.
5. Los altos montos de los aranceles registrales son generados por que el cálculo de los mismos está en relación directa con valor o cuantía del acto y no con valor de los gastos que efectivamente realiza el Registro para inscribir una rogatoria.
6. Los altos costos generados por procedimientos ajenos al Registro, son creados principalmente por el condicionamiento al cumplimiento de pago de tributos (municipales y al gobierno central) para la transferencia de predios.

7. La implementación de un catastro multipropósito sofisticado genera altos costos a los administrados desalentando la inscripción y fomentando la informalidad, ya que al priorizar y proteger perímetros y planos determinados con medidas con vocación de exactitud (que no son exactas), se está dejando de proteger los derechos de propiedad de los ciudadanos.
8. Al no consolidarse una adecuada prestación de servicio en los Registros Públicos, el poblador Cajamarquino no tiene los documentos que lo permitan abalar como el propietario, lo que hace imposible tener acceso a créditos, contar con activos que le permitan emprender otros negocios.
9. El Propietario ve truncado su ilusión de tener el Registro de su Predio y por ende no puede vender, traspasar o heredar su propiedad de forma segura y según las normas vigentes.

#### **4.1. Recomendaciones**

1. El Registro Predial debe velar por la seguridad y titulación del predio antes que el beneficio o el costo que genera este trámite.
2. Trabajar desde la Superintendencia Nacional de Registros Públicos la sensibilización al poblador cajamarquino para que pueda Registrar su predio.
3. El gobierno local debe encontrar algunas maneras más creativas que permitan minimizar los costos de estos trámites, para que personas pertenecientes a familias de escasos recurso puedan sufragar estos gastos y asegurar la titulación de su propiedad.
4. Realizar mayores trabajos de investigación sobre este tema que son conexos e importantes, pues este campo que se está tocando tienen muchos aspectos para estudiar.
5. El gobierno local debe brindar la asistencia técnica de saneamiento de su propiedad al Poblador Cajamarquino, para poder así tener un activo que le permite ser agente crediticio y además en momentos de necesidad vender su propiedad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. **ACEVEDO Y CRIADO**, Ismael. “La institución del Registro de la Propiedad Inmueble en el Perú, sus antecedentes legales y formas más urgentes”. En: Separata de la Revista de Derecho y Ciencias Políticas. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, 1959. Pág. 95
2. **ALCAZAR MOLINA, Manuel G.** Catastro Inmobiliario. 2008
3. **ÁLVARES CAPEROCHIPI**, José Antonio. Derechos Reales 2006
4. **ALIAGA HUARIPATA**, Luis Alberto. “Requisitos de Validez de la Hipoteca. A propósito del Artículo 1099 del Código Civil”. En: cuadernos Jurisprudenciales – **La Hipoteca** N° 30. Gaceta Jurídica Diciembre 2003.
5. **APOTO CONSULTORÍA.** Encuesta que permita obtener información respecto a determinados Aspectos Específicos de la situación actual del universo de predios Titulados por COFOPRI entre los años 1996-2007. Noviembre 2010.
6. **ARRUÑAGA**, Benito. Sistema de Titulación de propiedad Lima 2004.
7. **BELAUNDE.** Daniel y Harold Marcenaro. Aproximación económica al Impuesto predial. Estudio y propuesta para un manejo eficiente de la forma de decisiones locales. THEMIS 34.1996.
8. **BOZA DIBOS, Beatriz** Manual de Buenas Prácticas Gubernamentales. CAD. Lima 2006
9. **BULLARD GONZALES, Alfredo**, la propiedad inconclusa 2004
10. **CABALLERO**, Gonzalo y María Dolores Garza. Los fundamentos de la nueva economía institucional hacia la economía de los recursos naturales: comunes, instituciones, gobernanza y cambio institucional. Universidad de California. Berkeley , 2009
11. **CABRERA MENDOZA**, Enrique. Acción pública y desarrollo local. Fondo de Cultura Económica. 2005
12. **CALLAÑAUCA**, Nerio y Jury Palomino. **La Hipoteca: Aspectos Sustativo – Procesal.** Lima, 2005
13. **CASTILLO FREYRE, Mario.** Libro Homenaje a Felipe Osterling Parodi Palastra editores. Lima, 2008
14. **COFOPRI Y APOYO COMUNICACIONES S.A.** Estudio de Línea de Base cofopri. PDP/COFOPRI. Lima, 2000.

15. **COSSIO CARRASCO, Viviana.** “Tratamiento Tributario de las ventas de Inmuebles realizadas por una persona natural”. En: **Revista de Actualidad Jurídica.** Gaceta Jurídica. Tomo 154, Setiembre 2006.
16. **DE LA PUENTE Y LAVALLE, Manuel.** “El contrato con efectos reales” En **Ius Et Veritas. N° 07, noviembre del 2003.**
17. **ESQUIVEL OVIEDO, Juan Carlos.** Guía práctica de la Inscripción de la propiedad Inmueble. Gaceta Jurídica, Lima, 2008.
18. **GARCÍA CONI, Raúl y Ángel A.** Frontioni. **Derecho Registral Aplicado.** Lexis. Buenos Aires, Argentina, 2006
19. **GONZALES BARRÓN, Gunther Hernán.** **Tratado de Derecho Registral Inmobiliario.** Jurista Editores. Lima 2002.
20. **GONZALES BARRÓN, Gunther** **Tratado de Derechos Realeso.** Jurista Editores. Lima 2002.
21. **GONZALES LOLI, Jorge Luis.** **Aplicación de la Ley N° 27616 en la Inscripción de actos de transferencia de bienes registrales: privilegiando la recaudación tributaria a la formalización de los actos de transferencia. Diálogo con la Jurisprudencia.** Año 8, N° 49. Octubre del 2002.
22. **GUEVARA MANRIQUE, Rubén.** **Derecho Registral.** Toma I. Lima 1996
23. **GUTIERREZ, Wálter y Manuel Muro.** Código Civil Comentado. Gaceta Jurídica 2003
24. **ILD (Instituto Libertad y Democracia),** En: la guerra de los Notarios. ILD. Lima Ed. Cordillera. 2007
25. **INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA.** Evaluación preliminar de la economía extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe. 2005.
26. **LÓPEZ CHICHERI, Iván.** **El derecho de la competencia.** Ediciones Deusto. 2004.
27. **MENDOZA, Dante** "Reforma y el Principio de Servicio al Ciudadano en la Nueva Ley Organiza del Poder Ejecutivo”. En: El derecho administrativo y la modernización del Estado Peruano – Ponencias presentadas en el tercer Congreso Nacional de Derecho Administrativo. Grijley. Lima, 2008.
28. **MORALES HERVIAS, Rómulo.** **Estudio sobre teoría general del contrato.** Grijley. 2006.
29. **MOISSET DE ESPANES, Luis.** La Publicidad Registral. Palestra 4ta Edición Perú, 2004

30. MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica 2007.
31. ODRIOZOLA, Carlos Enrique. El seguro de Título. Análisis comparado Estados Unidos, México, 2004
32. **PARDO MARQUEZ**, Bernardo. **Derecho Registral Inmobiliario en el Perú**. Tomo I. Lima, 1996.
33. PALACIOS, Nélica, Informe Valor del Formulario Registral. SUNARP. Lima 2008.
34. PARAMO, Corolina, Marina Bassi y otros. Oportunidades para todos. Por un Perú menos pobre y más incluyente. Banco Mundial. Lima 2006
35. **RIVERA BUSTAMANTE**, Raúl. “Doble Inmatriculación, Duplicidad de Partidas o Superposición de Áreas; Problemas que no deben existir en cualquier sistema registral”. En: Temas de Derecho Registral. Toma I, 1999.
36. **VARELA**, David y Jorge Archimbaud. “Derechos de Propiedad y tenencia de la tierra”, En: **Perú la Oportunidad de un país Diferente Próspero, equitativo y gobernable. Banco Mundial**”. Lima, 2006.
37. **SORIANO ALARCÓN**, Manuel. **Estudio de Derecho Registral**. Palestra editores 1997.
38. **VARELA**, David y Jorge Archimbaud. “Derechos de Propiedad y tenencia de la tierra”, En: **Perú la Oportunidad de un país Diferente Próspero, equitativo y gobernable. Banco Mundial**”. Lima, 2006.
39. **WORD BANK**, World Development Report 2005. A Better Investmen climate for Everyone 2006

# ANEXOS

**“LA DESNATURALIZACIÓN DE LOS REGISTROS PÚBLICOS PARA SANEAR LA PROPIEDAD INMUEBLE VULNERA LA SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA TRANSFERENCIA DE PREDIOS EN CAJAMARCA - 2016”.**

**Anexo 1: Identificación de la problemática, priorización provisional, selección e integración de las partes o variables del problema.**

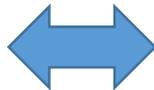
PROBLEMÁTICA	CRITERIOS DE SELECCIÓN					TOTAL CRITERIOS CON SI	PRIORIDAD
	Se tiene acceso a los datos. a)	Su solución contribuye a la solución de otros problemas b)	Es uno de los que más tiene incidencia social c)	Afecta negativamente a la seguridad jurídica. d)	En su solución están interesados los responsables de dos o más sectores. e)		
“LA DESNATURALIZACIÓN DE LOS REGISTROS PÚBLICOS PARA SANEAR LA PROPIEDAD INMUEBLE VULNERA LA SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA TRANSFERENCIA DE	si	Si	Si	Si	Si	5	1

PREDIOS EN CAJAMARCA – 20162							
INFORMALIDAD DEL SANEAMIENTO DE LOS PREDIOS EN CAJAMARCA	NO	SI	SI	SI	SI	4	2
LA POLÍTICA DE FORMALIZACIÓN DE PREDIOS EN EL POBLADOR PERUANO.	NO	SI	NO	SI	SI	3	3
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS OPORTUNIDAD DE DESARROLLO FAMILIAR	NO	NO	NO	SI	SI	2	4
LOS REGISTROS PÚBLICOS EN LA ZONA RURAL Y URBANA; SOLUCIÓN DE LA INFORMALIDAD INMUEBLE.	NO	NO	NO	NO	SI	1	5

LOS REGISTROS PÚBLICOS EN LA ZONA RURAL Y URBANA; SOLUCIÓN DE LA INFORMALIDAD INMUEBLE

**Anexo 2: identificación del número de partes y relación de cada parte del problema con un criterio de identificación y su fórmula**

“LA  
**DESNATURALIZACIÓN  
 DE LOS REGISTROS  
 PÚBLICOS PARA  
 SANEAR LA  
 PROPIEDAD  
 INMUEBLE VULNERA  
 LA SEGURIDAD  
 JURÍDICA PARA LA  
 TRANSFERENCIA DE  
 PREDIOS EN  
 CAJAMARCA - 2016”.**



A  
L  
G  
U  
N  
A  
P  
A  
R  
T  
E  
D  
E  
E  
S  
T  
E  
P  
R  
O  
B  
L  
E  
M  
A  
T  
I  
E  
N  
E  
R  
E  
L  
A  
C  
I  
Ó  
N  
C  
O  
N  
E  
S  
T  
E  
T  
E  
M  
A

<b>CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES DEL PROBLEMA SELECCIONADO</b>	
<b>1</b>	<b>¿PT = R?</b> <b>SI (X) NO</b> <b>¿Empirismo Aplicativo?</b>
<b>2</b>	<b>¿PT(A) =PT (B):R?</b> <b>SI NO (X)</b> <b>(¿Discrepancias Teóricas?)</b>
<b>3</b>	<b>¿PT = N.?</b> <b>SI NO (X)</b> <b>(¿Empirismos Normativos?)</b>
<b>4</b>	<b>¿N = RO P?</b> <b>SI (X) NO</b> <b>(¿Incumplimientos?)</b>
<b>5</b>	<b>¿N(A) = N(B):R?</b> <b>SI NO (X)</b> <b>(¿Discordancias Normativas?)</b>

EL PROBLEMA TIENE DOS RESPUESTAS SI, LO QUE SIGNIFICA QUE TIENE DOS PARTES, SE HA RESPONDIDO CON SI(X) A 2 CRITERIOS: 1 y 4 EN CONSECUENCIA, SE CONSIDERA QUE EL NÚMERO DE PARTES DEL PROBLEMA DE TESIS ES 2.

“LA  
**DESNATURALIZACIÓN DE LOS REGISTROS PÚBLICOS PARA SANEAR LA  
 PROPIEDAD INMUEBLE VULNERA LA SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA  
 TRANSFERENCIA DE PREDIOS EN CAJAMARCA - 2016”**

**(1) EMPIRISMOS APLICATIVOS.**

¿Algún planteamiento teórico atingente difiera con esa parte de la realidad?

Los identificamos cuando encontramos que un Planteamiento Teórico que debería conocerse y aplicarse bien, en una parte de la realidad concreta NO LO CONOCEN O APLICAN MAL.

**(2) INCUMPLIMIENTOS**

¿Alguna norma, que la entidad debe cumplir, no se cumple en la realidad?

La identificamos cuando, en la parte de la realidad en la que las disposiciones de una Norma deben cumplirse estas no se cumplen.

**Asumimos estos dos criterios para identificar claramente el problema a investigar.**

**ANEXO 3: Priorización definitiva de las partes o variables del problema relacionadas con los criterios de identificación y sus fórmulas**

<b>CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES DEL PROBLEMA</b>	<b>CRITERIOS DE SELECCIÓN COMO CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN</b>					<b>Suma parcial</b>	<b>Prioridad de las partes del problema</b>
	<b>Se tiene acceso a los datos</b>	<b>Su solución contribuirá a solución de otros problemas</b>	<b>Es uno de los que más tienen incidencia social</b>	<b>Afecta negativamente la imagen del país</b>	<b>En su solución están interesados los responsables de dos o más sectores</b>		
<b>1</b> <b>¿PT =R?</b> <b>Empirismos</b> <b>Aplicados</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>1</b>
<b>4</b> <b>¿N=RO p?</b> <b>Incumplimientos</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>2</b>

*¿La desnaturalización de los registros públicos para sanear la propiedad inmueble vulnera la seguridad jurídica para la transferencia de predios en Cajamarca?*



### ANEXO 5:

El menú de técnicas, instrumentos, informantes o fuentes y sus principales ventajas y desventajas.

<b>TÉCNICAS</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>	<b>INFORMANTE O FUENTE QUE CORRESPONDE AL INSTRUMENTO DE CADA TÉCNICA</b>	<b>VENTAJAS</b>	<b>DESVENTAJAS</b>
Documental	Fichaje	Fuente: libros, textos de normas jurídicas y otros	Registra información Acumula datos	
	Subrayado	Fuente: libros, textos de normas jurídicas y otros.	Resalta aspectos importantes	Se subrayan más palabras de las necesarias.
	Resumen Analítico	Fuente: libros, textos de normas jurídicas y otros	Permite obtener síntesis. Desarrolla habilidad para sintetizar y analizar.	
De Campo	Cuestionario	Informantes: Personas implicadas en el tema de estudio	Recopilación de información.	La falta de sinceridad en las respuestas.
	Entrevista	Informantes: personas implicadas en el tema de estudio	Adquirir información acerca de lo que se investiga.	Es aplicada a pocas personas.
	Encuesta	Informantes: personas implicadas en el tema de estudio	Adquisición de información de interés. Estructura lógica y rígida.	No se garantiza la aplicación porque requiere de la intervención de muchas personas.
	Test	Informantes: personas implicadas en el tema de estudio	Se ajustan a la necesidad u objetivos del investigador.	Aplicadas más en Ciencias Sociales.
	Ficha de Observación	Informantes: lugar y personas implicadas en el tema de estudio.	Permite diferenciar las características y comportamiento dentro del medio en donde se desenvuelven.	Objetividad de lo observado.

**ANEXO 6:**

**Matriz para la selección de técnicas, instrumentos, informantes o fuentes y variables.**

FÓRMULAS DE SUB-HIPÓTESIS	NOMBRE DE LAS VARIABLES CONSIDERADAS EN CADA FÓRMULA (SIN REPETICIÓN Y SÓL A LAS DE AyB)	TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN CON MÁS VENTAJAS Y MENOS DESVENTAJAS PARA CADA VARIABLE.	INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN CON MÁS VENTAJAS Y MENOS VENTAJAS PARA CADA VARIABLE.	INFORMANTE O FUENTE QUE CORRESPONDE AL INSTRUMENTO DE CADA TÉCNICA.
b) -X1;A1;- B2	A1= Operadores del Derecho	Encuesta	Cuestionario	Informantes: funcionarios públicos de Registros públicos
	B2= Normas	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: libros, textos de normas jurídicas y otros.
b)-X1;A2;- B1;B3	A2=Comunidad Jurídica.	Encuesta	Cuestionario	
	B1= Planteamientos teóricos.	Análisis documental	Fichas Textuales Fichas Resumen	Fuente: libros, textos de normas jurídicas y otros
	B3=Legislación comparada	Análisis documental	Fichas Textuales Fichas Resumen	Fuente: libros, textos de normas jurídicas y otros.
c)-X;A1;- B1;B2	A1=Operadores del Derecho	Entrevista	Guía de entrevista	Informantes: Jueces, funcionarios públicos y usuarios
	B1=Planteamientos Teóricos.	Análisis documental	Fichas Textuales Fichas Resumen	Fuente: Libros, textos de normas jurídicas y otros.
	B2= Normas	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas Resumen	Fuentes: libros, textos de normas jurídicas y otros
<b>d)-X2; A2; - B1;B2;B3</b>	A2=Comunidad Jurídica	Entrevista	Guía de la entrevista	Informante, abogados, funcionarios.

**ANEXO 7**

**CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DE TESIS**

ACTIVIDADES	TIEMPO (MESES)																											
	FEBRERO				MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO				JULIO							
1. Elaboración Plan de investigación	X	X	X	X	X	X	X	X																				
2. Elaboración y prueba de los instrumentos								X	X																			
3. Recolección de los datos										X	X																	
4. Tratamiento de los datos											X	X																
5. Análisis de las informaciones											X	X	X															
6. Contrastación de hipótesis												X	X	X														
7. Formulación de propuesta de solución.														x	x	x	X											
8. Elaboración de informe final																	X	x	X									
9 Correcciones al informe final																		X	x	x	X							
10 Presentación																									X	X		
11 Revisión de la tesis																										X		
12 Sustentación																										X	X	

## PRESUPUESTO

Presupuesto para el Proyecto “LA DESNATURALIZACIÓN DE LOS REGISTROS PÚBLICOS PARA SANEAR LA PROPIEDAD INMUEBLE VULNERA LA SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA TRANSFERENCIA DE PREDIOS EN CAJAMARCA – 2018”					
<b>GASTOS</b>					
<b>PARTIDA</b>	<b>Costo unitario</b>	<b>Número de unidades</b>	<b>Costo total</b>	<b>Meses</b>	<b>Costo Total</b>
<b>A. PERSONAL</b>					
<b>a.1. Honorario Mecnógrafo/asistente</b>	<b>750.00</b>	<b>1</b>	<b>750</b>	<b>2</b>	<b>1500</b>
<b>e. EQUIPOS</b>					
<b>b.1. Computadora</b>	<b>250</b>	<b>1</b>	<b>250</b>	<b>2</b>	<b>500</b>
<b>b.2 Internet</b>	<b>120</b>	<b>1</b>	<b>120</b>	<b>3</b>	<b>360</b>
<b>b.3. Teléfono/celular</b>	<b>45</b>	<b>1</b>	<b>45</b>	<b>4</b>	<b>180</b>
<b>b.4. Data show</b>	<b>250</b>	<b>1</b>	<b>250</b>	<b>2</b>	<b>500</b>
<b>b.4. Impresora</b>	<b>250</b>	<b>1</b>	<b>250</b>	<b>2</b>	<b>500</b>
<b>b.4. Cámara digital y/o video</b>	<b>100</b>	<b>1</b>	<b>100</b>	<b>4</b>	<b>400</b>
<b>c. VIAJES</b>					
<b>c.1. Viáticos</b>	<b>25</b>	<b>4</b>	<b>100</b>	<b>2</b>	<b>200</b>
<b>c.2. Transporte</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>8 x 4 sem.</b>	<b>4</b>	<b>128</b>
<b>d. Materiales</b>					
<b>d.1. Fotocopias</b>	<b>0.10 x500</b>	<b>5</b>	<b>250</b>	<b>---</b>	<b>250</b>
<b>d.2.Cds</b>	<b>2.00 x 5</b>	<b>10</b>	<b>10</b>		<b>10</b>
<b>e. Servicio Técnico</b>					
<b>E1. Transcripciones de entrevistas</b>	<b>10</b>	<b>100</b>	<b>1000</b>		<b>1000</b>
<b>E2. Programa Estadístico SPS</b>	<b>750</b>	<b>1</b>	<b>750</b>	<b>1</b>	<b>750</b>
<b>OTROS GASTOS ADICIONALES</b>					<b>600</b>
<b>TOTAL</b>					<b>6878</b>