

# LOS DERECHOS REALES EN EL CONTEXTO DE LA NUEVA LEY DEL SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE INFORMACIÓN CATASTRAL PREDIAL

GUILLERMO GARCÍA MONTUFAR SARBMENTO  
Profesor de Derecho Civil de la Universidad de Lima.

## SUMARIO:

I. Introducción.- II. El catastro.- III. El Sistema Nacional Integrado de Información Catastral.- IV. Los derechos reales sobre predios y el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral.

## I. INTRODUCCIÓN

Sea cual fuera la posición que se adopte respecto de lo que constituya el objeto de la relación jurídica real<sup>1</sup>, lo cierto es que la titularidad de los poderes jurídicos que esta confiere a su titular, así como también el ejercicio de los mismos, no pueden ser entendidos sin la necesaria referencia a una entidad objetiva del mundo exterior, que pueden ser las cosas o bienes corporales y los bienes o propiedades incorporeales a que alude el artículo 884 del Código Civil. En tal medida, solamente se podrá afirmar la existencia de un derecho real allí donde un sujeto ostente la titularidad de algún poder jurídico sobre un bien corporal o incorporeal, siendo tan íntima la relación entre el bien y los poderes jurídicos que en torno a él se organizan, que la destrucción total, tratándose de bienes corporales, conlleva la inevitable extinción de aquellos.<sup>2</sup>

De acuerdo con lo señalado, en la medida que los derechos reales se estructuran con referencia a entidades objetivas del mundo exterior, y tratándose en especial de los bienes corporales, estos deben encontrarse delimitados<sup>3</sup> y/o identificados<sup>4</sup> dentro de los causes del tiempo y del espacio, puesto que de ello no solamente dependerá la extensión de los derechos reales que se atribuyan entre los sujetos, sino también la posibilidad de que los mismos puedan ser opuestos por el titular a cualquier tercero.

La necesidad del ordenamiento jurídico de delimitar y/o identificar los bienes corporales susceptibles de ser objeto de derechos reales, como corolario para determinar la extensión de aquellos, se manifiesta con mayor intensidad en la regulación del derecho de propiedad predial<sup>5</sup> —a diferencia de lo que ocurre con los derechos reales que se ostentan respecto de bienes muebles,

<sup>1</sup> En lo que respecta a la determinación del objeto de la relación jurídica real, la doctrina se ha dividido en dos posiciones: una, denominada clásica, que concibe el objeto de dicha relación jurídica como un poder inmediato y directo de un sujeto sobre un bien determinado que le permite obtener del mismo una utilidad económica, sin requerir de la cooperación de otro sujeto, así como también impedir cualquier tipo de perturbación, por parte de terceros, al ejercicio del derecho; y, la otra, tributaria de una concepción obligacional que concibe el objeto de la relación jurídica real como el deber impuesto a terceros de no interferir en el ejercicio que de tales derechos pueda hacer su titular. Sobre las posiciones recientemente glosadas puede consultarse a GONZÁLES BARRÓN, Günther, *Curso de Derechos Reales*, pp. 41 y ss.; ALBALADEJO, Manuel, *Derecho Civil III, Derecho de Bienes*, Volumen I, pp. 11 y ss.

<sup>2</sup> Así, el derecho de posesión (artículo 922.4 del Código Civil), el de propiedad (artículo 968.2 del Código Civil), el de copropiedad (artículo 992.3 del Código Civil), el de usufructo (artículo 1031.5 del Código Civil), el de uso y habitación (artículo 1026 del Código Civil en vía de restitución), el de servidumbre (artículo 1049 del Código Civil), etc., se extinguen como consecuencia de la destrucción total del bien sobre los que aquellos recaen.

<sup>3</sup> Por el concepto de "delimitación" se entiende a la acción de determinar o fijar con precisión los límites de algo. Por su parte, la palabra "límite" se refiere a la línea real o imaginaria que separa dos predios.

<sup>4</sup> El concepto de "identificación" significa a la acción de "identificar", es decir, el reconocimiento que se hace de una cosa por sus rasgos propios distinguiéndola de las demás de su misma especie o género.

<sup>5</sup> Con relación a lo señalado, LACRUZ ha afirmado con acierto que en el caso de los predios, "los límites son verticales

cuya extensión resulta delimitada por la naturaleza<sup>6</sup>— en la medida que aquello que constituye su objeto forma parte, en un momento anterior a la configuración y atribución del derecho subjetivo, de una superficie continua no delimitada dada por el espacio territorial. Siendo ello así, el objeto del derecho subjetivo de propiedad predial; esto es, el predio, es configurado por el ordenamiento jurídico como una porción poligonal<sup>7</sup> de la superficie terrestre cuyos lados conforman el perímetro<sup>8</sup> de la misma, delimitándola respecto de otras porciones territoriales atribuidas en titularidad a sujetos distintos.

Así configurado el objeto del derecho subjetivo de propiedad predial, el ejercicio de los atributos de uso, disfrute, disposición, así como la facultad de reivindicar que emanan del poder jurídico de aquel, según lo dispuesto por el artículo 923 del Código Civil, no solamente se limitará a esa porción poligonal de la superficie terrestre, sino que se extenderá al subsuelo y al sobresuelo comprendidos dentro de los planos verticales del perímetro de la misma y hasta donde sea útil al propietario el ejercicio de su derecho, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 954 del Código Civil.

Configurado como una porción poligonal de la superficie territorial que constituye objeto de derechos reales, el predio conforma la unidad básica del Registro de Predios<sup>9</sup>, permitiendo que éste se organice bajo el sistema de folio real, en mérito del cual por cada predio que se incorpore al Registro se apertura una partida registral<sup>10</sup> en la que no solamente se hace constar su descripción física, sino también todos los derechos y actos que se constituyen con relación al mismo. La incorporación de un predio al Registro tiene lugar por el acto de la inmatriculación que, de conformidad con el artículo 14 del Reglamento de las Inscripciones del Registro de Predios, se efectúa con la primera inscripción de dominio.<sup>11</sup>

Con la inmatriculación, entonces, el predio inicia una vida registral que publicita una descripción física determinada, la que no necesariamente coincide con la vida que éste tiene fuera del Registro. En efecto, es frecuente encontrar discrepancias entre las descripciones que el Registro ofrece de los predios y la configuración física que éstos ostentan en la realidad extra registral *"sea porque inicialmente los datos descriptivos eran inexactos o bien porque han llegado a serlo luego."*<sup>12</sup> Con relación a lo afirmado, es frecuente encontrar supuestos en los que el Registro publicita respecto de un predio un área determinada cuando, en la realidad, el mismo predio

*económica y jurídicamente existentes, nunca son precisos, y, sobretodo, las fronteras horizontales, lejos de constituir siempre un hecho natural, son tratadas de líneas místicas, una artificiosa creación del Derecho". Véase al respecto en LACRUZ BERDEJO, José Luis y SANCHO REBULLIDA, Francisco, *Elementos de Derecho Civil, III Bn, Derecho Inmobiliario Registral*, p. 63, José María Bosch Editor S.A., Segunda edición, Barcelona, 1984.*

<sup>6</sup> LACRUZ BERDEJO, José Luis y SANCHO REBULLIDA, Francisco, *Op. Cit.*, p. 63.

<sup>7</sup> Una de las acepciones que el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española establece para el concepto de polígono es la de entidad urbanística constituida por una superficie de terreno delimitada para fines catastrales, ordenación urbana, planificación industrial, comercial, residencial, etc.

<sup>8</sup> Según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, por perímetro se entiende al contorno de una superficie o a la medida de ese contorno.

<sup>9</sup> El Registro de Predios fue creado por la Ley 27755 sobre la base de la unificación del Registro Predial Urbano, del Registro de la Propiedad Inmueble y de la Sección Especial de Predios Rurales perteneciente a este último.

<sup>10</sup> El artículo 4 del Reglamento de las Inscripciones del Registro de Predios, en su segundo párrafo, consagra como sistema registral al de folio real estableciendo que: *"Por cada predio se abrirá una partida registral, en la cual se extenderán todas las inscripciones que a éste correspondan. Por cada acto o derecho se extenderá un asiento registral independiente. Los asientos registrales se ordenarán años a continuación de otros asignándoseles una numeración correlativa, de acuerdo a la prioridad en el ingreso al Registro."*

<sup>11</sup> Sobre la vinculación entre el sistema de folio real y el acto de inmatriculación, ha señalado Morales Moreno acertadamente que *"cada finca accede al Registro a través de la primera inscripción o inmatriculación, no como entidad independiente, sino necesariamente unida a una titularidad dominical"*. Véase al respecto en MORALES MORENO, Antonio Manuel, *Publicidad Registral y Datos de Hecho*, Centro de Estudios Registrales, Primera edición, Madrid, 2008, p. 26.

<sup>12</sup> LACRUZ BERDEJO, José Luis y SANCHO REBULLIDA, Francisco, *Op. Cit.*, p. 76.

ostenta un área mayor sin que ello suponga que el propietario haya invadido la superficie de otros predios colindantes, sino una inexactitud de la descripción aportada en el título que sirvió a la inmatriculación. Del mismo modo, la inexactitud registral puede presentarse con relación a los linderos del predio, por consignarse los mismos en base a elementos topográficos existentes pero que, sin embargo, son mutables en el tiempo y el espacio. Asimismo, es posible hallarse frente a supuestos de doble inmatriculación que no solamente suponen una anomalía que afecta al sistema de folio real, sino también *"un riesgo de lesión de otras titularidades jurídicas"*.<sup>13</sup>

La situación en referencia es, a todas luces, indeseable puesto que si el Registro contiene descripciones inexactas de los predios que a él se incorporan, no se podrá determinar con exactitud frente a terceros cuál es el objeto sobre el que recae la titularidad de los derechos reales que se publicitan.<sup>14</sup> Por ello, el acceso de titularidades de derechos reales al Registro debe vincularse a una exacta descripción e identificación de los predios mediante la información que de los mismos proporcione el catastro.

## II. EL CATASTRO

El catastro suele definirse como el inventario de los predios que conforman un determinado territorio. Hay quienes sostienen que constituye el registro administrativo de los predios urbanos y rústicos en que resulta dividido el territorio de un país. Dicho registro contiene información gráfica de las características físicas de los predios urbanos y rústicos (extensión superficial, ubicación geográfica, edificaciones existentes), así como también de aquellas económicas (uso o aprovechamiento a que son destinados los predios) y jurídicas (titularidades de derechos reales sobre predios).<sup>15</sup>

La descripción de las características físicas de los predios urbanos y rústicos que contiene el catastro es generada mediante la aplicación de modernas técnicas de georreferenciación en mérito de las cuales los linderos de los predios son definidos *"(...) indicando la posición geográfica (latitud y longitud) de los puntos por los que pasa la línea del perímetro de la finca"*<sup>16</sup> o predio con lo cual los linderos de este quedan delimitados sobre la base de elementos o puntos fijos que no se modifican con el decurso del tiempo.

La delimitación georreferenciada de los predios puede ser expresada mediante el empleo de *"un lenguaje gráfico (el mapa o plano, integrado en el mapa global terrestre) o un lenguaje alfanumérico, que exprese las coordenadas geográficas de los puntos que en cada caso sean necesarios (no todos naturalmente)*

<sup>13</sup> GONZÁLES BARRÓN, Guathier, Op. Cit., p. 460. Señala el citado autor que el riesgo de lesión que la doble inmatriculación supone para otras titularidades jurídicas se concreta en dos supuestos: (i) el acceso de un non domino como titular registral es perjuicio de titulares extraregistrales; y, (ii) la lesión de titularidades registrales previas, lo que deriva en una doble inmatriculación total o parcial referida a una o a varias fincas.

<sup>14</sup> En el mismo sentido GONZÁLES BARRÓN, Guathier. El autor nacional, siguiendo a Francisco Gómez Galligo, señala que *"la doctrina ha puesto de relieve la necesidad de una descripción precisa de la finca con el objeto de identificarla plenamente, pues si no se determinan con exactitud los alcances físicos de la finca, el Registro no podrá mostrar a los terceros la base objetiva de los derechos reales inscritos"*. Véase al respecto en: Op. Cit., p. 372.

<sup>15</sup> Refiriéndose al sistema jurídico de su país, Peña Bernaldo de Quirós señala que el catastro *"(...) constituye la descripción oficial topográfica y económica de los distintos fincas rústicas y urbanas que integran el territorio español"*. Véase al respecto en: Derecho Real, Derecho Hipotecario, Tomo II, Editorial Centro de Estudios Registrales, Tercera Edición, Madrid, 1999, p. 492. En nuestro país, Monés Godos y Alamo Hódolgo, definen el catastro como *"(...) la colección o reunión o inventario de datos sobre los predios tanto urbanos como rurales con el fin de ser utilizados para fines predominantemente tributarios y jurídicos"*. Véase al respecto en: *El Catastro y los Registros de Propiedad Inmobiliaria*, Temas de Derecho Registral, Tomo IV, Revista editada por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), Cuarta edición, Lima, 2000, p. 181. Por su parte, González Barrón, entiende como finalidad del catastro *"la representación gráfica del suelo de un país, individualizando las características de cada uso de los predios y proporcionando una precisa descripción de los mismos"*.

<sup>16</sup> MORALES MORENO, Antonio Manuel, Op. Cit., p. 33.

para construir el contorno de la finca mediante líneas rectas que las unan entre sí".<sup>17</sup> De este modo, cada predio se configura como una unidad catastral identificada mediante un código alfanumérico único e irrepetible (código catastral).

En la medida que el catastro proporciona, con un gran nivel de exactitud, información sobre las características físicas de los predios en que resulta dividida la superficie territorial de un país, prontamente se advierte que su utilidad va más allá de los fines meramente estadísticos. En efecto, el catastro se revela como una herramienta multipropósito, cuya información es generada y aplicada en nuestro país por entidades diversas para el desarrollo de funciones específicas.

Así, en lo que atañe al empleo de la información catastral en materia de planeamiento local, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, confiere a las Municipalidades Provinciales y Distritales, dentro del marco de la función de organización del espacio físico y uso del suelo de sus circunscripciones, competencia exclusiva para la elaboración y mantenimiento del catastro provincial y distrital, respectivamente (artículo 79 de la Ley 27972).<sup>18</sup>

En el campo de la minería, el Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero (INACC)<sup>19</sup>, tiene a su cargo la elaboración y mantenimiento del catastro minero nacional que comprende a las concesiones mineras vigentes en el territorio de la República. Entendida la concesión minera como un acto administrativo de la autoridad minera que otorga a su titular el derecho a la exploración y explotación de los recursos naturales concedidos que se encuentran dentro de un sólido de profundidad indefinida<sup>20</sup>, el Catastro Minero Nacional incorpora con carácter de definitivas las coordenadas UTM (*Universal Transversal Mercator*)<sup>21</sup> de los vértices de las cuadraturas (cuadrado, rectángulo o poligonal cerrada) de las concesiones mineras vigentes.

Por su parte, el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, aprobado por Decreto Supremo No. 027-2003-VIVIENDA, establece en su Tercera Disposición Final que el catastro urbano, rural y minero constituye un servicio público, reconociéndosele

<sup>17</sup> MORALES MORENO, Antonio Manuel, *Ibidem*. Más adelante el autor citado (pp. 34 y 35), siempre con referencia a la técnica de georreferenciación, señala que: "Un mapa que esté integrado en el mapa global de la tierra, define a través de una línea la posición geográfica de toda la serie de puntos que componen el contorno de la finca. Es decir, expresa a través de un lenguaje gráfico esa serie de posiciones. Este es sin duda el lenguaje más claro y preciso. Pero, en realidad, para definir los límites de una finca no es imprescindible indicar la posición de todos los puntos de su perímetro. (...) Para definir las fincas, puede ser suficiente indicar la posición geográfica (latitud y longitud) de aquellos puntos del contorno que sean necesarios para construir a partir de ellos, mediante líneas rectas que las unan, el resto del perímetro. Para evitar dudas sobre cómo trazar dichas líneas delimitatorias (qué puntos debe unir cada línea) será conveniente establecer un orden o numeración sucesiva en esos hitos geográficos de la definición perimetral. El contorno resultará de trazar líneas rectas entre cada uno de esos puntos de georreferenciación y el siguiente orden, hasta cerrar todo el perímetro. La posición geográfica de los puntos de georreferenciación puede expresarse en un lenguaje alfanumérico, susceptible de ser incorporado al folio registral".

<sup>18</sup> En consideración a la competencia atribuida a las Municipalidades Provinciales y Distritales en lo concerniente a la elaboración del catastro provincial y distrital, el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, aprobado por Decreto Supremo No. 027-2003-VIVIENDA, destaca en el segundo párrafo de su Tercera Disposición Final que corresponde a las Municipalidades el catastro de los predios urbanos, así como de los predios rústicos y eriazos que se ubican dentro del área de expansión urbana prevista en los planes urbanos.

<sup>19</sup> Inicialmente, por Ley 26613, publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25 de mayo de 1996, se creó en el Registro Público de Minería (inicialmente Registro de Concesiones y Derechos Mineros, modificada en denominación a la de Registro Público de Minería por Decreto Ley 17872), el Catastro Minero Nacional. Posteriormente, mediante Decreto Supremo No. 015-2001-EM, se cambió la denominación del Registro Público de Minería por la de Instituto Nacional de Concesiones Mineras y Catastro Minero. Las partidas registrales de las concesiones se trasladaron a los Oficinas Registrales (hoy Zonas Registrales) de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) y forman hoy el Registro de Derechos Mineros.

<sup>20</sup> Definición extraída del Glosario de principales términos legales y técnicos empleados en el proceso de formalización elaborado por la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI). Página web: <http://www.cofopri.gob.pe/glosario.htm>.

<sup>21</sup> Una coordenada UTM constituye la representación de un punto en el plano obtenido a partir de la transformación de su correspondiente coordenada geocéntrica.

además como fuente de información útil para la planificación, la gestión urbana y la tributación local, en la medida que contribuye a la elaboración de planes de ocupación territorial racionales y sostenibles, a garantizar una distribución equitativa de los beneficios y cargas que deriven del uso del suelo, a armonizar el ejercicio del derecho de propiedad con el interés social, etc.<sup>21</sup>

En lo que se refiere a los programas de formalización (titulación y registro) de la propiedad predial urbana y rural en nuestro país, tanto la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI)<sup>22</sup> como el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT)<sup>23</sup> del Ministerio de Agricultura, generan y emplean, en el desarrollo de sus funciones, bases catastrales.

Inicialmente, COFOPRI, en mérito de la normatividad que le diera origen, ostentaba competencia exclusiva para la formulación y ejecución progresiva del programa nacional de formalización de la propiedad urbana informal<sup>24</sup>, que comprendía acciones destinadas a la identificación y reconocimiento de las formas de posesión u ocupación informal desarrolladas sobre predios de propiedad privada o estatal, la elaboración y, en su caso, la rectificación de los planos aprobados u otorgados por entidades estatales, la determinación o rectificación de áreas, linderos y medidas perimétricas de los terrenos de propiedad privada que presentan superposiciones con los terrenos materia de formalización y la expedición de títulos de propiedad. Para el cumplimiento de estas funciones, COFOPRI desarrolló una base catastral que también fue empleada por el entonces Registro Predial Urbano para la inscripción de los títulos de propiedad expedidos o reconocidos por dicha comisión. Actualmente, en mérito de lo establecido por la Ley Orgánica de Municipalidades —Ley 27972— y la Ley de Formalización de Propiedades Informales —Ley 28391—, la competencia que en materia de formalización correspondía a COFOPRI, ha sido trasladada a las Municipalidades Provinciales con carácter exclusivo, constituyéndose la comisión, dentro de este nuevo marco normativo, en un ente de asesoramiento técnico de las Municipalidades, siempre que se celebre el respectivo convenio interinstitucional.

El PETT, como órgano técnico del Ministerio de Agricultura, tiene competencia nacional para ejecutar las acciones tendientes a la formalización de los predios rurales que fueron expropiados y adjudicados con fines de reforma agraria, así como también la formalización de los predios rurales de propiedad privada y de las tierras eriazas con aptitud agropecuaria de libre disponibilidad del Estado para su transferencia al sector privado, mediante el levantamiento, modernización, consolidación, conservación y actualización del catastro rural nacional.<sup>25</sup>

En el ámbito registral, el Reglamento de las Inscripciones del Registro de Predios, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos No. 540-2003-SUNARP/SN, establece en su artículo 9 que los actos que importen la incorporación de un predio al registro (inmatriculación) o su modificación física requerirán, para su inscripción, un informe técnico previo de las áreas de catastro de la SUNARP, el cual es de carácter vinculante para el registrador. Por su parte, el artículo 10 del mencionado reglamento describe que las áreas de catastro de la SUNARP procesan la información técnica catastral elaborada y aportada por las entidades públicas generadoras de catastro conforme a sus competencias y que dicha información sirve al Registro para corregir

<sup>21</sup> Confrontar artículo 1 del Decreto Supremo No. 027-2003-VIVIENDA.

<sup>22</sup> Creado por el Decreto Legislativo 803, que aprobó la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.

<sup>23</sup> Creado por la Octava Disposición Complementaria del Decreto Ley 25902, Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura.

<sup>24</sup> Comprensivo de los asentamientos humanos, programas municipales de vivienda, programas estatales de vivienda, centros poblados, pueblos tradicionales, centros urbanos informales y de toda forma de posesión, ocupación y titularidad informal de terrenos con fines urbanos.

<sup>25</sup> Véase al respecto lo dispuesto por los artículos 4, 5, 6 y 7, inciso h) del Reglamento de Organización y Funciones del Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), aprobado por Decreto Supremo No. 064-2000-AG.

inexactitudes y actualizar datos sobre las características físicas de los predios.

El Reglamento de las Inscripciones del Registro de Predios (RIRP) exige para la inmatriculación de predios urbanos, entre otros requisitos, la presentación del plano catastral del predio materia de inmatriculación o, en su defecto, planos de ubicación del predio elaborado y suscrito por el verificador competente, según el predio se encuentre o no en zonas catastradas o en proceso de levantamiento catastral. Asimismo, para la inmatriculación de predios rurales se requiere la presentación del certificado catastral expedido por el PETT o el plano catastral del predio con la indicación del código catastral que le corresponde o, en su defecto, planos del predio elaborados y suscritos por el verificador competente, según el predio se encuentre en una zona catastrada, en zona no catastrada pero que cuente con planos catastrales o en una zona no catastrada en áreas donde no existen planos catastrales. Los planos para la inmatriculación de predios urbanos y rurales, a los que hemos hecho referencia, deberán estar georreferenciados a la Red Geodésica Nacional referida al datum y proyección de coordenadas oficiales (artículo 18 del RIRP).<sup>27</sup> Por su parte, para la inmatriculación de los territorios de las Comunidades Nativas, el artículo 29 del RIRP requiere la presentación del plano georreferenciado a la Red Geodésica Nacional referida al datum y proyección de coordenadas oficiales del predio elaborado por el órgano competente del Ministerio de Agricultura.

En lo que respecta a la inscripción de aquellos actos que impliquen modificaciones físicas de los predios inscritos, el RIRP, dentro de los requisitos para la inscripción de las habilitaciones urbanas, establece la presentación del plano de lotización georreferenciado a la Red Geodésica Nacional, referida al datum y proyección de coordenadas oficiales aprobado por la Resolución de la Municipalidad Provincial que ratifica la aprobación de la habilitación urbana cuando el predio se encuentre en el cercado de la Provincia (artículo 30 del RIRP).<sup>28</sup> Del mismo modo, constituye requisito para la inscripciones referidas a posesiones informales, el plano perimétrico y de ubicación así como, el plano de trazado y lotización aprobado por el organismo competente, debidamente georreferenciado a la Red Geodésica Nacional, referido al datum y proyección de coordenadas oficiales (artículos 44 y 45 del RIRP).

Para el caso de la inscripción de independizaciones de parcelas individuales en territorio de las Comunidades Campesinas de la costa, se requiere la presentación del plano catastral y memoria descriptiva de las parcelas materia de independización visados por la autoridad competente; esto es, el PETT. Para la parcelación de predios rurales de propiedad de las Empresas Asociativas Campesinas, constituye requisito la presentación de la copia del plano de parcelación sobre la base topográfica determinada por el PETT, en coordenadas UTM referidas al datum horizontal oficial que deberán presentarse previamente al organismo en referencia para la determinación de los nuevos linderos y la asignación de un nuevo código catastral.<sup>29</sup>

El régimen registral para la inscripción de la independización de predios urbanos requiere

<sup>27</sup> Tratándose de la inmatriculación de predios rurales de dominio privado del Estado (artículo 19 del RIRP), expropiados a favor del Estado con una amorfidad de cinco años a la presentación de la solicitud de inmatriculación (artículo 20 del RIRP) o transferidos a título gratuito a favor del Estado (artículo 21 del RIRP), se requiere la presentación de planos catastrales donde se encuentre situado el predio con indicación del código catastral respectivo expedidos por el PETT. Si el predio se encuentra en una zona donde no existan planos catastrales, se requiere la presentación de los planos del predio elaborados sobre la base topográfica determinada por el PETT, en coordenadas UTM referidas al datum horizontal oficial. Dichos planos deberán ser presentados previamente ante el PETT para la verificación de los nuevos linderos y asignación de nuevo código catastral (artículos 31 y 33 del Decreto Legislativo 667, Ley del Registro de Predios Rurales). Iguaes requisitos son exigidos para la inmatriculación de predios rurales afectadas por la reforma agraria adjudicados a título gratuito a favor de particulares (artículo 22 del RIRP) o a título oneroso con resolución de cancelación o condonación de deuda (artículo 23 del RIRP) o sin ella (artículo 24 del RIRP).

<sup>28</sup> Igual requisito es asistido para la inscripción de la aprobación de habilitaciones urbanas en mérito del silencio administrativo positivo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31 del RIRP.

<sup>29</sup> De conformidad con lo establecido por el artículo 33 del Decreto Legislativo 667, Ley del Registro de Predios Rurales.

la presentación de los planos y códigos catastrales de los predios materia de independización expedidos por la Municipalidad del distrito en que se encuentren los predios o por la Municipalidad Provincial, si los predios se encuentran dentro del cercado (artículo 57 del RIRP). A su vez, para la inscripción de la acumulación de predios urbanos, constituyen requisitos los planos y códigos catastrales de los predios materia de la acumulación, así como, también, de la unidad inmobiliaria resultante, los cuales son expedidos y asignados por la municipalidad del distrito en que se encuentren los predios o por la Municipalidad Provincial, si los predios se encuentran dentro del cercado (artículo 64 del RIRP).

En el caso de los predios rurales, el RIRP exige la presentación de certificados catastrales del área materia de independización y del área remanente expedidos por el PETT, acompañados del plano de independización firmado por el verificador, los mismos que serán visados por el organismo en referencia siempre que la descripción del área, linderos y medidas perimétricas del área independizada no se consigne en el certificado catastral (artículo 61.1 del RIRP). En defecto del certificado catastral, la independización se efectuará en mérito del plano catastral del predio independizado, en el que conste el código catastral y del área remanente (artículo 61.2 del RIRP). Si el predio objeto de la independización se encuentra en zona no catastrada que no cuenta con planos catastrales, la misma se inscribirá en mérito del plano firmado por el verificador que contenga la descripción física del predio independizado y del área remanente (artículo 61 del RIRP). En el caso de la inscripción de la acumulación de predios rurales, el RIRP establece como requisito la presentación del certificado catastral de la unidad inmobiliaria resultante y plano de la acumulación firmado por el verificador y visado por el PETT, el mismo que debe indicar el área, linderos y medidas perimétricas de los predios que se acumulan y del predio resultante o, en defecto del certificado catastral, el plano catastral del área resultante y el plano de acumulación que deberán ostentar las características requeridas para los planos adjuntos al certificado catastral, siempre que la descripción física del predio no se desprenda de los planos catastrales. Si los predios materia de acumulación no se encuentran en zonas catastradas y que no cuenta con plano catastral, se requerirá del plano firmado por el verificador en el que se indique la descripción física tanto de los predios acumulados como de la unidad inmobiliaria resultante, los mismos que deberán ser visados por el PETT (artículo 65 del RIRP).

La regulación de documentos catastrales como requisitos tanto para la inmatriculación de predios urbanos y rurales, como para la inscripción de aquellos actos que importen modificaciones en la configuración física de los predios, sean estos independizaciones, acumulaciones, habilitaciones urbanas o el registro de los planos de trazado y lotización de las posesiones informales, tiene por objeto operativizar la función que el artículo 10 del RIRP ha deparado para las áreas de catastro de la SUNARP; esto es, contar con una base de información catastral que permita al Registro, a través de la corrección de inexactitudes relativas a la descripción física de los predios y de la actualización de dichos datos, reducir supuestos de doble inmatriculación o de superposiciones de áreas con el objeto de establecer coincidencia entre los datos que el Registro publica y la realidad publicitada.

### III. EL SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE INFORMACIÓN CATASTRAL

Estando a que, como ha sido expuesto en el acápite precedente, son distintas las entidades en nuestro país que tienen dentro de sus funciones la elaboración y mantenimiento de información catastral aplicable a funciones específicas, la Ley 28294 (en adelante la Ley), publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 21 de julio de 2004, establece la creación del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial con la finalidad de regular la integración y unificación de los estándares, nomenclatura y procesos técnicos que emplean las diferentes entidades generadoras de información catastral en el país (artículo 1 de la Ley). La Ley define al catastro de predios como el inventario físico de los predios contiguos que conforman el territorio de la República.

De acuerdo con lo señalado, la importancia del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral radica, por un lado, en que dicha información será elaborada, administrada y actualizada por las entidades generadoras de catastro en el país en base a la aplicación de los mismos procedimientos técnicos; y, por otro, en que la información catastral, así producida, será procesada por las áreas de catastro de la SUNARP con el objeto de servir al desarrollo de las funciones del Registro de Predios y que este publicite la realidad.

En lo que respecta a la unificación de los procesos técnicos para la producción de información catastral, el Sistema Nacional Integrado de Catastro tiene como marco al Sistema de Referencia Geodésica Oficial, que constituye la red geodésica<sup>39</sup> nacional elaborada por el Instituto Geográfico Nacional (artículo 14.2 de la Ley), al cual deben sujetarse las entidades públicas y privadas en la producción de información catastral. En ese sentido, el Sistema de Referencia Geodésica Oficial permitirá a las entidades generadoras de información catastral delimitar, con grandes márgenes de exactitud, el espacio de la superficie terrestre que ocupa un predio a través de la determinación de las coordenadas que corresponden a los vértices de sus linderos dentro de la Cartografía Básica Oficial, constituida por los mapas topográficos levantados a distintas escalas mediante el empleo de medios fotográficos o fotogramétricos que contienen información precisa sobre la topografía, forma, dimensión y ubicación de los componentes de un territorio (artículo 14.4 de la Ley).

Una vez delimitados los predios en base al Sistema de Referencia Geodésica Oficial, los mismos serán identificados con un código alfanumérico denominado por la Ley como código único catastral, en razón de que corresponderá a cada predio un código irrepetible que se incorporará a los asientos registrales en los que conste la descripción física del predio. De conformidad con el artículo 14.3 de la Ley, el código único catastral será elaborado por las Municipalidades Distritales a nivel nacional en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y será otorgado por estas en aquellos casos en que el código catastral no haya sido asignado por las entidades a cargo de los programas de titulación rural o urbana. Dicho código catastral será asignado con referencia al titular o titulares del derecho de propiedad del predio.

Dentro del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral, la Ley confiere a las Municipalidades Distritales importancia capital en la medida que no solamente las determina como los organismos encargados de la generación de catastro —reconocimiento que resulta conforme con lo establecido por la Ley Orgánica de Municipalidades en lo que respecta a las atribuciones de las Municipalidades en materia de organización del espacio físico y uso del suelo— sino, también, porque pone a cargo de estas (las Municipalidades Distritales) la función de interconectarse con el Registro de Predios con el objeto de proporcionarle la información gráfica (planos catastrales) y el código único catastral que asigne a los predios dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales, de modo tal que la base catastral del Registro se mantenga en constante actualización (artículo 15 de la Ley)<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> El término geodésico define a lo que es relativo a la Geodesia, ciencia matemática que tiene por objeto determinar la figura y magnitud del globo terrestre o de gran parte de él y elaborar los mapas correspondientes. Siendo esto así, la red geodésica nacional está integrada por los planos o cartografía oficial elaborada por el Instituto Geográfico Nacional en base a la determinación de la magnitud del globo terrestre.

<sup>40</sup> Con relación a las funciones que atribuye la Ley 28294 a las Municipalidades Distritales, la ausencia de un ente encargado de la unificación y estandarización de los procedimientos técnicos para la obtención de bases de datos catastrales, determinó que la información catastral generada por los municipios se basara en las propias declaraciones juradas de los propietarios de los predios que, en la mayoría de los casos, era discordante con la realidad siendo, inclusive, incompleta la recopilación de datos por el alto grado de omisión en la declaración. En esas circunstancias, la información catastral generada por los municipios fue distraída de los fines de organización predial, empleándose únicamente con fines de tributación local de manera ineficiente y onerosa para el contribuyente, en la medida que la determinación de los tributos se había efectuado teniendo como sustento una declaración errada de las características de los predios.



Sin perjuicio de las funciones que la Ley asigna a las Municipalidades Distritales, en lo que respecta a las entidades que ejecutan programas de titulación, como es el caso del PETT —en lo que atañe a los predios rurales— y las Municipalidades Provinciales con la asesoría técnica de COFOPRI —en lo que respecta a los predios urbanos—, estas deberán transmitir al Registro de Predios la información procesada en el levantamiento catastral; esto es, planos catastrales y código único catastral que se asigne a los predios con el objeto de verificar e inscribir el mencionado código (artículo 22 de la Ley). Asimismo, la Ley ha dispuesto que las entidades del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Regionales y Locales que otorguen actos administrativos como adjudicaciones, habilitaciones urbanas, zonificación u otros actos que importen la modificación, limitación, restricción o extinción de derechos que se ejercen sobre predios, se interconecten al Registro de Predios para proporcionarle la información completa sobre tales actos para su correspondiente inscripción.

La interconexión que la Ley establece entre las Municipalidades Distritales, los organismos ejecutores de programas de titulación y las entidades del Gobierno Nacional y Regional con el Registro de Predios alcanza, además, a los Oficios Notariales. A través de la interconexión con el Registro de Predios, los Notarios verificarán que, en aquellos actos que importen la transmisión de derechos sobre predios en los que éstos intervengan, exista coincidencia entre el transferente y el titular de los derechos que se transfieren que publica el Registro. Los actos sobre predios en los que intervenga el Notario deberán ser remitidos por éstos al Registro de Predios, asegurándose la autenticidad de la información remitida mediante el empleo de la firma digital.

#### IV. LOS DERECHOS REALES SOBRE PREDIOS Y EL SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE INFORMACIÓN CATASTRAL

Estando a que la delimitación física de los predios dependerá, en gran medida, de la voluntad del titular (con ciertas limitaciones normativas, como las de carácter urbanístico<sup>32</sup>) consolidándose sus características mediante el ejercicio de la posesión, la implementación del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral permitirá contar con una base de datos en la que los predios serán descritos conforme a como éstos se configuran en la realidad, tanto en lo que respecta a sus características físicas como en lo referido a la titularidad de derechos reales que se ostenten sobre éstos.

Organizada de ese modo la información que proporciona el Sistema, y en mérito de la interconexión de este con el Registro de Predios, la titularidad de los derechos reales que se ejercen sobre predios será publicitada por el mencionado registro con mayores niveles de exactitud tanto en lo que se refiere a la delimitación del objeto de dichos derechos —en la medida que se contará con descripciones de las áreas, linderos y medidas perimétricas reales de los predios, de la ubicación exacta que a estos corresponde dentro de una determinada circunscripción territorial, de las construcciones que sobre estos se levantan y el área que dentro del perímetro del predio ocupan las edificaciones existentes— como respecto de las titularidades de los derechos reales que recaen sobre los predios (la presencia de un solo titular o de varios titulares de derechos reales diversos que se ejercen sobre un mismo predio como sería el caso, por ejemplo, del titular del derecho de propiedad que afecta su predio con hipoteca a favor de tercero).

Por otra parte, la información catastral generada por el Sistema se revela como de gran utilidad en los procedimientos de inmatriculación, en la medida que la descripción exacta del predio, establecida mediante técnicas de georreferenciación, permitirá reducir supuestos de doble inmatriculación o de superposición del área del predio que accede al Registro con otras áreas inscritas. Asimismo, la información generada por el Sistema podrá ser empleada en los procesos

<sup>32</sup> Al respecto, el artículo 957 del Código Civil dispone que: *“La propiedad predial queda sujeta a la zonificación, a los procesos de habilitación y subdivisión y a las regulaciones y limitaciones que establecen sus disposiciones respectivas”*.

de rectificación o determinación de áreas, linderos y medidas perimétricas, sea que el titular del predio someta su interés a la competencia conferida a los Oficios Notariales<sup>33</sup>, a las Municipalidades Provinciales<sup>34</sup> o al órgano jurisdiccional competente, con lo cual se rectificarán las inexactitudes y omisiones cometidas en las descripciones que el Registro efectúa y publica de los predios.<sup>35</sup>

Fuera del ámbito registral, la acotación de los tributos que gravan al derecho de propiedad (impuesto al valor del patrimonio predial) efectuada por los gobiernos locales, resultará más equitativa y justa en la medida que los mismos se calcularán en base a las áreas y características reales (construcciones y calidad de éstas) de los predios. Por otra parte, la información catastral que se genere de los predios rurales permitirá la incorporación de dicho ámbito a la base de tributación local.

Tras lo señalado, es preciso advertir que la información producida por el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y la interconexión de los organismos que lo conforman con el Registro de Predios, mediante la transmisión de dicha información, contribuye a fortalecer el tráfico jurídico de los predios y la seguridad jurídica que éste requiere, en la medida que el intercambio de titularidades que se efectúe con referencia a dichos bienes estará dotado de un sustento documental, proporcionado tanto por las entidades que integran el Sistema como por el Registro, en el que se contemplará una descripción exacta de la configuración real del predio, así como también la determinación del titular del derecho que se transfiere y de la concurrencia de diferentes titulares de otros derechos reales —diversos al que es materia de transferencia— sobre el mismo predio. De este modo, el adquirente tendrá certeza respecto de la amplitud y limitaciones de los derechos que adquiere y de la extensión del ámbito físico sobre el cual los derechos adquiridos podrán ser ejercidos sin afectar a otras titulares que recaigan sobre el mismo predio o sobre predios individualizados de otros titulares.

---

<sup>33</sup>De conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 27333.

<sup>34</sup>De conformidad con la facultad otorgada por el numeral 3.5 del artículo 3 del Decreto Supremo No. 005-2005-PU.

<sup>35</sup>Las inexactitudes y omisiones contenidas en los asientos registrales que se refieren a la descripción física de los predios derivan, a su vez, de los títulos que sirven de sustento a dichas inscripciones en los cuales la descripción de los predios es imprecisa debido al empleo de rudimentarias técnicas de medición o por estar definidas sus colindancias por elementos no perdurables o temporalmente variables, como la indicación de las descomposiciones de los predios colindantes o la de sus propietarios.