

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Mediante Ley N° 28294 se crea el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial, con la finalidad de regular la integración y unificación de los estándares, nomenclatura y procesos técnicos de las diferentes entidades generadoras de catastro en el país, estableciendo su vinculación con el registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP.

A razón de dicha norma y su reglamento, se estableció la necesaria vinculación que debe existir entre el catastro y el Registro de Predios, a fin de contar con un registro con información debidamente organizada, permitiendo conocer no sólo la existencia de un predio y los derechos que ello conlleve, sino también su ubicación y características físicas.

Siendo esto así, existe la necesidad que todas las entidades que de una u otra manera se encuentren relacionados con la regulación, saneamiento o limitaciones propias de estos, se mantengan en una estrecha vinculación y coordinación entre ellas.

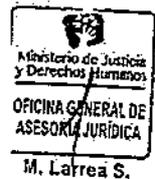
A mayor detalle señalar que la vinculación entre el Catastro y el Registro permite dotar a este último de información catastral detallada del territorio y sistematizada en base de datos catastrales, las que se encuentran en permanente actualización, permitiendo contar con las características físicas reales de los predios, insumo importante para el diagnóstico y toma de decisiones en los procesos de saneamiento, inversión y gestión del territorio a nivel nacional. Por ello, para poder impulsar la reactivación económica a través de la ejecución de obras de infraestructura, se requiere contar con un catastro debidamente actualizado con la información real del territorio.

Es en esta línea que existe la necesidad de modificar y precisar los artículos 3 y 7 de la Ley N° 28294, Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios, en el marco de la Ley N° 30506, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.; específicamente, atendiendo a lo señalado en el literal h) del numeral 1 del artículo 2 de la citada Ley, la cual faculta al Poder Ejecutivo a legislar, entre otros, en materia de reactivación económica y formalización, a fin de emitir normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, incluyendo simplificación administrativa de los procedimientos relativos al patrimonio cultural; así como dictar medidas para la optimización de servicios en las entidades públicas del Estado, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad en el servicio al ciudadano;

MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 3 Y 7 DE LA LEY N° 28294

El texto original del artículo 3 de la Ley N° 28294 señalaba que el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios se encontraba conformado por la SUNARP, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades Provinciales, Distritales y Metropolitana de Lima, el Instituto Geográfico Nacional y el Instituto de Concesiones y Catastro Minero - INACC.

La mencionada Ley en la Tercera Disposición Transitoria señaló que la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal- COFOPRI y el Programa Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural - PETT, formaban parte del Sistema contando con



representación en su Consejo Nacional, hasta su conclusión o disolución de acuerdo a sus normas de creación.

Posterior a ello, la Ley N° 29151 Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, en su Segunda Disposición Transitoria incorpora a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN como parte del Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.

De igual forma, la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que modificó el artículo 3 de la Ley N° 28294, incorpora de manera expresa tanto a COFOPRI como a la SBN como parte del Sistema Nacional de Catastro. Sin embargo la Ley N° 29151 ni la Ley N° 30156 incorporan a la SBN como miembro del Consejo Nacional de Catastro, por lo que existe la necesidad de precisar los mencionados artículos.

Respecto a la participación del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico - INGEMMET, es necesario precisar que mediante Decreto Supremo N° 008-2007-EM se aprobó la fusión del INACC con el INGEMMET, bajo la modalidad de fusión por absorción, correspondiéndole a esta última la calidad de entidad incorporante, siendo que en el artículo 2 del referido dispositivo señaló que toda referencia al INACC se entenderá como hecha al INGEMMET, por lo que es necesario precisar los artículos 3 y 7 de la Ley N° 28294.

Con respecto a la intervención del Instituto Catastral de Lima - ICL, es necesario precisar de manera expresa que además de formar parte del Consejo Nacional de Catastro, también lo es respecto del Sistema Nacional de Catastro.

En lo referido a la participación de los Gobiernos Regionales, debe tenerse en consideración lo establecido por el artículo 92 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, según modificatoria establecida por la Ley N° 30482, en el sentido que *"Los gobiernos regionales tienen como órgano representativo a la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) u otras asociaciones de gobiernos regionales, que se constituyen conforme a las normas establecidas en el Código Civil"*, por lo que resulta conveniente modificar el artículo 7 de la Ley N° 28294, a efectos de señalar como integrante del Consejo Nacional de Catastro al Presidente del Consejo Directivo de la Asamblea Nacional de los Gobiernos Regionales - ANGR o su representante.

Por otro lado, mediante Ley N° 9711 se crea el Ministerio de Agricultura, el mismo que en la actualidad se rige por el Decreto Legislativo N° 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, modificado por la Ley N° 30048 mediante la cual se cambia la denominación por la de Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI, estableciéndose en el numeral 6.1.11 del artículo 1) que *"El Ministerio de Agricultura y Riego, en el marco de sus competencias exclusivas, ejerce las funciones de dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas"*

Esta disposición concuerda con el Decreto Supremo N°001-2013-AG, que aprueba el alcance de la rectoría de la Política Nacional Agraria en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria.



M. Larrea S.

Mediante Decreto Ley N° 17371, se creó el Servicio del Catastro Rural en el MINAGRI, a fin de llevar a cabo una adecuada y racional política de desarrollo del Sector Agrario, siendo que en la Octava Disposición Complementaria del Decreto Ley N° 25902, Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura, se crea el PETT, integrándose entre otros órganos al Programa Nacional de Catastro Rural-PRONAC.

Mediante Decreto Supremo N° 005-2007-VIVIENDA, se aprueba la fusión del PETT con COFOPRI; asumiendo ésta última las funciones y competencias que le correspondían al primero, entre ellas el catastro rural; se establece para la entidad absorbente un periodo de cuatro (04) años de Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales. Asimismo, mediante el Decreto Legislativo N° 1089 se establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales.

Mediante Resolución Ministerial N° 0304-2010-AG, se declara concluido el proceso de transferencia de la función específica a los gobiernos regionales de Ayacucho, Huancavelica, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Pasco, Puno, San Martín, Tumbes y Ucayali, así como mediante Resolución Ministerial N° 114-2011-VIVIENDA, se establece que los Gobiernos Regionales de Amazonas, Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lima, Loreto, Pasco, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali son competentes para la función establecida en el inciso n) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, correspondiente al saneamiento de la propiedad agraria.

Asimismo, mediante Resolución Ministerial N° 161-2011-VIVIENDA, se declara concluido el proceso de transferencia de funciones en materia agraria a los gobiernos regionales de Cusco, Madre de Dios, Moquegua, Piura y Municipalidad Metropolitana de Lima, con excepción de Arequipa y Lambayeque; y se declaró concluido el proceso de efectivización de la transferencia a favor de los gobiernos regionales, sobre las mencionadas competencias. Esta transferencia comprendió diversas actividades para generar catastro con fines de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria en sus respectivos ámbitos.

Por Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del MINAGRI, a través del cual se crea la Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, dependiente de la Dirección General Agrícola del MINAGRI, en cuyo numeral f) del artículo 62 señala, entre otras funciones, la de *"Elaborar y coordinar planes, estrategias, normas, directivas, lineamientos y estándares para el saneamiento físico-legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas y para la administración del catastro rural, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial"*, precisando la competencia al respecto.

Mediante Decreto Supremo N° 018-2014-VIVIENDA, que transfiere el catastro rural de COFOPRI al MINAGRI y determina procedimientos y servicios a cargo de los Gobiernos Regionales sobre catastro rural; se dispuso esta transferencia, en el ejercicio de la rectoría en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, y asimismo, que asuma la consolidación, normalización y administración del catastro rural.

Las normas legales mencionadas en los párrafos precedentes justifican técnica y legalmente que el MINAGRI pueda conformar el Sistema Nacional Integrado de Catastro y formar parte del Consejo Nacional de Catastro.



M. Larrea S.

De otro lado, la incorporación del Ministerio del Ambiente - MINAM como integrante del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial establecido en el artículo 3 de la Ley, y la consideración de un representante de dicho sector como integrante del Consejo Nacional de Catastro regulado en el artículo 7 de la Ley, se sustenta en lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente que señala que dicho sector cumple, entre otras, la función de establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, y conducir su proceso.

Para el cumplimiento de dicha función, dentro de su estructura el MINAM cuenta con una Dirección General de Ordenamiento Territorial, la cual genera información de territorio y coordina con los gobiernos regionales y locales en el marco de la Zonificación Ecológica Económica como base para ordenamiento territorial, instrumento de carácter integral que aborda aspectos físicos, biológicos y socioeconómicos del territorio, que son criterios claves para prevenir conflictos ambientales con el catastro minero, energético, bosques de producción, crecimiento urbano, entre otros.

De otro lado, el MINAM tiene como entidad adscrita al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, el cual, tiene competencias para organizar, dirigir y administrar el Catastro Oficial de las Áreas Naturales Protegidas y gestionar la inscripción respectiva en los Registros Públicos correspondientes. Estas competencias se sustentan en la Ley N° 26834, Ley de Áreas Protegidas (Literal e) del Artículo 8); el Reglamento de la Ley 26834, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG (Literal e) del Artículo 6 y Artículo 48); la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (Quinta Disposición Complementaria); el Reglamento de Organización y Funciones del SERNANP, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2008-MINAM (Literal f) del Artículo 3 y literal p) del Artículo 24, Funciones de la Dirección de Desarrollo Estratégico del SERNANP).



En función a dicha competencia, en los procesos de formalización y titulación de la propiedad informal, tanto del ámbito rural como de los territorios comunales, en una primera etapa del proceso se exige la determinación de la ubicación del ámbito de intervención con respecto a un Área Natural Protegida (ANP); además se contempla como uno de los documentos exigibles las actas de colindancia y el pronunciamiento de la autoridad competente respecto a si se encuentra o no dentro de un ANP.

La casuística actual demuestra que dentro del ámbito de las ANP existen derechos que aún no han sido debidamente formalizados.

Teniendo en consideración que, de acuerdo al artículo 2 de la Ley N° 28294, el referido Sistema, "utiliza un conjunto de procesos y datos que unifican los catastros, el mismo que tiene por finalidad integrar y estandarizar la información catastral y demás características de los predios", resulta necesario que el Ministerio del Ambiente forme parte de dicho Sistema y, en virtud de ello, integre el Consejo Nacional de Catastro.

Por último, se está modificando el artículo 7 de la Ley N° 28294, a fin que Consejo Nacional de Catastro pueda ser integrado por el representante del Superintendente Nacional de los Registros Públicos, a decisión de este último.

PRIMERA, SEGUNDA, TERCERA, CUARTA Y QUINTA DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

En el caso de la Primera Disposición Complementaria Final, resulta necesario que como consecuencia de la modificación de los artículos 3 y 7 de la Ley N° 28294, Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios, se modifique el Reglamento dictado mediante Decreto Supremo N° 005-2006-JUS.

En el caso de la Segunda Disposición Complementaria Final, la finalidad de crear un Índice de Estaciones de Rastreo Permanente – ERP es identificar la ubicación, características técnicas y propiedad de todas las ERP, con el propósito de facilitar su uso para las actividades en los procesos de levantamiento catastral. Dicho índice estará a cargo del IGN, en atención a sus funciones previstas en la Ley N° 27292, Ley del Instituto Geográfico Nacional, debiendo brindar acceso gratuito a toda entidad pública o privada que solicite información en el marco de los procesos de levantamiento catastral.

En el caso de la Tercera Disposición Complementaria Final, es necesario señalar que toda la información de cartografía catastral a nivel nacional con que cuenten las entidades públicas, sea compartida. Para ello se establece la obligación de remitir a la Secretaría Técnica la cartografía catastral, a fin que se centralice y comparta la información.

En el caso de la Cuarta Disposición Complementaria Final, se ha incorporado una disposición que declara de interés nacional el desarrollo del Catastro Multifinalitario dado que resulta prioritario impulsar su implementación y consolidación en atención a los múltiples beneficios en el ámbito fiscal, jurídico, económico y social, convirtiéndose en un instrumento fundamental para el desarrollo del país.

En el caso de la Quinta Disposición Complementaria Final, se establece que las medidas a implementarse se financiarán con cargo al presupuesto de las entidades que correspondan, a fin de no demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La Ley N° 28294 creó el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial, cuyas finalidades esenciales son regular la integración y unificación de los estándares, nomenclatura y procesos técnicos de las diferentes entidades generadoras de catastro en el país, así como vincular la información catastral con el Registro de Predios a cargo de la SUNARP. Dicha vinculación permite dotar al Registro Público de información catastral con las reales dimensiones de los predios, contribuyendo con ello a la seguridad jurídica en las transacciones que se lleven a cabo respecto de los predios inscritos, dado que habrá mejor conocimiento de la existencia, ubicación y características físicas de los predios, en virtud a la publicidad general que otorga el Registro.

Es por ello que la propuesta de modificación de la Ley va a permitir no solo incorporar a otras entidades al Sistema Nacional de Catastro, como el MINAGRI y el MINAM, sino que además beneficiará la integración y estandarización de criterios respecto a la información catastral a nivel nacional de acuerdo a sus competencias. Asimismo permitirá, facilitar las actividades de formalización e inversión tanto pública como privada, debido a que permitirá contar con una mejor base catastral para el diagnóstico del territorio y planificación de procesos de inversión en beneficio de la población, contribuyendo con ello a la reactivación económica del país con miras a la consolidación de un Estado más moderno.

Por otro lado, las precisiones referidas a la participación del ICL, la SBN, el INGEMMET (antes INACC) y del representante de los gobiernos regionales, permiten regularizar algunas situaciones así como dar coherencia respecto a que los miembros del Sistema Nacional son también integrantes del Consejo Nacional de Catastro.

Asimismo, en el caso de los gobiernos regionales, resulta necesario señalar que el representante en el Consejo Nacional de Catastro es el Presidente del Consejo Directivo de la ANGR o el representante que designe la Asamblea, por ser este el órgano representativo.

La implementación del presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

En cuanto a los costos de la creación del Índice de Estaciones de Rastreo Permanente, debemos señalar que esto no demanda mayores recursos al erario público, toda vez que se trata de la creación de un índice sobre una plataforma catastral ya existente y en funcionamiento (Plataforma alojada en los servidores del IGN y enlazada con el portal web del Sistema Nacional de Catastro). La creación de dicho índice implica ordenar y sistematizar la información existente, así como hacerla visible y accesible de manera gratuita a todas las entidades que conforman el Sistema. Dicha implementación, no demandará nuevos y mayores gastos a la referida entidad.



M. Larrea S.

De otro lado, actualmente cada entidad del Estado elabora o contrata la elaboración de cartografía de manera individual, independiente y no sistematizada ni informada a la Autoridad de Cartografía. Por ello, se plantea visibilizar sobre la plataforma informática del Sistema Nacional de Catastro ya existente, su uso compartido y de carácter gratuito entre todas las entidades públicas. En tal sentido, la norma propone la obligación de las entidades de informar y compartir la cartografía producida. Dicha propuesta no demandará recursos porque dicha plataforma ya se encuentra en operaciones.

Si bien existen costos propios de cada una de las entidades, los mismos ya formarían parte de sus gastos previstos, por lo cual, el proyecto además de no generar costos adicionales, produce beneficios superiores como la posibilidad de difundir la información existente y compartirla entre entidades del Estado. Permite también contar con una mayor base catastral para el diagnóstico del territorio, planificación y toma de decisiones para la inversión pública y privada; el desarrollo de actividades económicas y la prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno; lo cual redundará en beneficio del Estado y la sociedad en general.

ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo modificar los artículos 3 y 7 de la Ley N° 28294, Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios, a fin de incorporar al MINAGRI y al MINAM; precisar la participación del ICL, la SBN y el INGEMMET (antes INACC) en el Sistema Nacional y en el Consejo Nacional del mismo, y señalar que, en el caso de los gobiernos regionales, el representante en el Consejo Nacional de Catastro es el Presidente del Consejo Directivo de la ANGR o el representante que designe la Asamblea, por ser este el órgano representativo.