



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos HumanosSuperintendencia Nacional
de Registros Públicos

TRIBUNAL REGISTRAL

RESOLUCIÓN N.º 953-2019-SUNARP-TR-T

Trujillo, 09 de diciembre del dos mil diecinueve

APELANTE : JAY VELA GONZÁLEZ
TÍTULO : 1348645-2019 del 7.6.2019
RECURSO : 404-2019
PROCEDENCIA : ZONA REGISTRAL N° III – SEDE MOYOBAMBA
REGISTRO : DE PREDIOS DE TARAPOTO
ACTO(S) : INMATRICULACIÓN Y PLANO DE TRAZADO
 Y LOTIZACIÓN

SUMILLA(S):**Calificación de acto administrativo**

En la calificación de actos administrativos, el registrador verificará la competencia del funcionario, la formalidad de la decisión administrativa, el carácter inscribible del acto o derecho y la adecuación del título con los antecedentes registrales. No podrá evaluar los fundamentos de hecho o de derecho que ha tenido la Administración para emitir el acto administrativo y la regularidad interna del procedimiento administrativo en el cual se ha dictado.

I. ACTO CUYA INSCRIPCIÓN SE SOLICITA Y DOCUMENTACIÓN PRESENTADA:

Mediante el presente título se solicitó la inmatriculación y la inscripción del plano de trazado y lotización, al amparo de la Ley N° 28687, del Sector Inca Garcilazo de la Vega, ubicado en el distrito y provincia de Lamas, departamento de San Martín, de un área de 25,788.41 m², en el Registro de Predios de Tarapoto, a favor del Estado Peruano representado por la Municipalidad Provincial de Lamas. Para tal efecto, se adjuntaron los siguientes documentos:

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMAS
 REGIÓN SAN MARTÍN
MESA DE PARTES
 Exp. N° 07729
 Fecha 23-12-19
 3:40 p.m.
 f

RESOLUCIÓN N.º 953-2019-SUNARP-TR-T

- Oficio N° 0112-2019-A/MPL del 13.2.2019 suscrito por el alcalde de la Municipalidad Provincial de Lamas Ing. Onésimo Huamán Daza.
- Resolución de alcaldía N° 064-2019-A/MPL del 11.2.2019 expedida por el alcalde provincial de Lamas Ing. Onésimo Huamán Daza.
- Constancia negativa de catastro N° 013-2019, memoria descriptiva y planos de ubicación, perimétrico y de trazado y lotización aprobados por el sub gerente de planeamiento territorial y catastro de la Municipalidad Provincial de Lamas Jay Vela González.

Con fecha 14.8.2019 bajo la H.T.D. N° 4865 ingresó la copia autenticada de la resolución de alcaldía N° 064-2019-A/MPL del 11.2.2019.

Con el reingreso del 21.8.2019 se presentaron los documentos que se detallan a continuación:

- Escrito de levantamiento de observaciones.
- Copia autenticada del oficio N° 0748-2019-COFOPRI/OZSM del 10.7.2019 y de la lista de pueblos materia de formalización.
- Resolución N° 288-2019-A/MPL del 26.7.2019 expedida por el alcalde de la Municipalidad Provincial de Lamas Ing. Onésimo Huamán Daza.

El 3.9.2019 se reingresó la resolución de alcaldía N° 329-2019-A/MPL del 26.8.2019 emitida por el alcalde de la Municipalidad Provincial de Lamas Ing. Onésimo Huamán Daza.

Forma parte del título alzado el informe técnico N° 4951-2019-SUNARP-ZRN° III-UREG/C del 26.6.2019 emitido por el analista de Catastro ORT de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba Ing. Francie Stefanny Flores Rojas.

II. DECISIÓN IMPUGNADA:

El título fue observado hasta en tres oportunidades por la registradora pública de la Oficina Registral de Tarapoto Evelyn Collantes Quijada. Los términos de la última esquila materia de impugnación del 6.9.2019 se reproducen cabalmente a continuación:

1. ACTOS QUE SE SOLICITA INSCRIBIR

- Inmatriculación (Plano de Trazado y Lotización)

ANTECEDENTE REGISTRAL: No existe antecedente registral

Título: Oficio N°112-2019 del 13-02-2019, Resolución de Alcaldía n°064-2019 del 11-02-2019 y Resolución de Alcaldía N°288-2019 del 26-07-2019 todas suscritas por el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Lamas, Onésimo Huamán Daza, documentación técnica del 29-01-2019 suscrita por Ing. Darwin Pérez Flores.

2. RAZONES QUE JUSTIFICAN LA OBSERVACIÓN:

Revisado el título vía reingreso se advierte que el usuario ha subsanado la anterior esquila de observación, sin embargo se observa lo siguiente:

En las anteriores esquelas de observación se ha estado señalando que de conformidad con la documentación técnica presentada en la presente Formalización

RESOLUCIÓN N.º 953-2019-SUNARP-TR-T

Página 3 de 8

de Poesión Informal, existe un lote en ZONA DE RIESGO, por lo que se ha estado solicitando que en las Resoluciones de Alcaldía presentadas, se señale que el Informe previo por parte de Defensa Civil donde acredite la comprobación PREVIA del lote en cuestión.

En este sentido en el último reingreso se presenta Resolución de Alcaldía N°329-2019 del 26-08-2019 en donde se señala que mediante **INFORME N° 053-2019-SGDyGRD del 26-08-2019** expedido por la Sub Gerencial de Defensa Civil y Gestión de Riesgo de Desastres cumple con lo establecido con la normativa vigente; sin embargo se observa que esto resulta incongruente, puesto que para que la Municipalidad empiece el proceso de saneamiento de un terreno en zona de riesgo **PREVIAMENTE** ya debió de preexistir el Informe de la entidad correspondiente que autorizó el saneamiento del lote en ZONA DE RIESGO, a la Resolución de la Municipalidad (11-02-2019) que declara la inmatriculación del plano de trazado y lotización de la posesión informal.

3. SUGERENCIAS

Se deberá de aclarar si el Informe emitido por la Sub Gerencial de Defensa Civil y Gestión de Riesgo de Desastres de la Municipalidad Provincial de Lamas, se efectuó con anterioridad a la Resolución de Alcaldía del 11-02-2019; caso contrario, se deberá de realizar nuevo procedimiento, en donde el Informe PREEXISTA y sea sustento de la Resolución que ordena la inmatriculación y saneamiento del predio.

4. BASE LEGAL

- Artículo 2011 del Código Civil

- Artículo 32 y 40 del TUO del RGRP

- Ley 28687.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

3.2 No están comprendidos en el ámbito de la presente Ley, para los efectos del proceso de formalización de la posesión informal, los terrenos siguientes:

(...) 3.2.5 Los ubicados en zonas de riesgo, previa comprobación del mismo por el Instituto Nacional de Defensa Civil u otros organismos competentes. (...)

Derechos Pendientes de Pago S/ 0.00

Tarapoto, 06 de Setiembre de 2019.

III. FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN:

El señor Vela interpuso recurso de apelación autorizado por el abogado Oswaldo Frank Huanilo Pérez, cuyos fundamentos se resumen a continuación:

- En la última observación la registradora indica que el informe de Defensa Civil debió preexistir, es decir, haber sido emitido antes de la resolución que aprobó la inmatriculación, lo que transmite que sigue cuestionando actos administrativos, asimismo, es preciso señalar que lo establecido en el numeral 3.2.5 del artículo 3 de la Ley N° 28687 es claro al referir que no debe sanearse la propiedad informal sobre zonas de riesgo, por lo que se deduce que debe mediar una delimitación o manifestación de la entidad formalizadora sobre el predio que se considera en dicha zona, con el fin de que esta no sea susceptible de saneamiento físico legal a favor de poseionarios.
- La necesidad de requerir el informe de Defensa Civil en ese caso específico es para que el informe sea usado como defensa de la entidad



RESOLUCIÓN N.º 953-2019-SUNARP-TR-T

antes los posecionarios que quieran formalizar en predios declarados como zona de riesgo.

- En consecuencia, corresponde revocar la observación porque la registradora no puede cuestionar actos administrativos conforme a la vasta jurisprudencia registral.

IV. ANTECEDENTE REGISTRAL:

Según el informe N° 4951-2019-SUNARP-ZRN° III-UREG/C del 26.6.2019 emitido por la Oficina de Catastro el expediente se encuentra técnicamente conforme.

V. PLANTEAMIENTO DE LAS CUESTIONES:

Interviene como ponente el vocal Walter Eduardo Morgan Plaza.

Estando a lo expuesto, teniendo en cuenta los argumentos de la primera instancia y del apelante, corresponde determinar lo siguiente:

- ¿Cuáles son los alcances de la calificación registral de los actos administrativos?

VI. ANÁLISIS:

1. Bajo este título se pretende la inmatriculación e inscripción del plano de trazado y lotización – al amparo de la Ley N° 28687¹- del Sector Inca Garcilazo de la Vega, del distrito y provincia de Lamas, departamento de San Martín, de un área de 25,788.41 m², en el Registro de Predios de Tarapoto, a favor del Estado Peruano representado por la Municipalidad Provincial de Lamas.

La primera instancia ha formulado reparos a dicha solicitud porque se desprende de la resolución de alcaldía N° 329-2019-A/MPL del 26.8.2019 que el informe que comprobó la zona de riesgo del lote 10 de la manzana B del Sector Inca Garcilazo de la Vega no preexiste al inicio del procedimiento de formalización de la propiedad informal. Por su cuenta, el recurrente sostiene que dicho aspecto está excluido del ámbito de evaluación registral, por lo que no cabe advertir defectos en ese sentido. Siendo así, le concierne a esta Sala verificar si la cuestión revelada por la primera instancia impide el acceso de la rogatoria al Registro.

2. El ejercicio de la potestad administrativa se desarrolla siempre bajo el principio de legalidad, tal como lo ha dispuesto el artículo IV.1.1 del título

¹ Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.

RESOLUCIÓN N.º 953-2019-SUNARP-TR-T

Página 5 de 8

preliminar de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, cuyo TUO ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-Jus, conforme al cual las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para las que les fueron conferidas. Para ser susceptibles de respeto y cumplimiento por sus destinatarios, los actos de la Administración deben ser legítimos y justificados, y para ello tienen que ceñirse a los preceptos constitucionales y legales que disciplinan las materias sometidas a su conocimiento.

Ese respeto efectivo y riguroso de la Constitución y de la Ley no siempre se produce en la realidad, pues ello puede generar desconfianza y resistencia de los administrados a acatar los actos administrativos. Para evitar esta situación, el Estado ha establecido una presunción de validez de los actos administrativos recogida por el artículo 9 de la Ley N° 27444. En aras de esa búsqueda de legitimación social y jurídica, la ley dispone que los actos administrativos serán reputados válidos en tanto su invalidez no sea declarada por la misma Administración o por un órgano jurisdiccional.

Debe entenderse que cuando una autoridad administrativa expide un acto administrativo que se presume válido, también ha de presumirse que el procedimiento del cual deriva este ha sido regular, es decir, acorde con las normas procedimentales y sustantivas que regulan la materia.

3. En materia de calificación de títulos administrativos el autor español Roca Sastre, citado por Manzano, sostiene que: "Las decisiones de las autoridades administrativas, dictadas en asuntos de su competencia y en forma legal, tienen la misma fuerza que las decisiones jurisdiccionales, por lo que les son aplicables las mismas restricciones de calificación, fundamentalmente aquella referida a la imposibilidad de calificar la adecuación del fundamento de la decisión con el ordenamiento legal o con el material probatorio aportado"².

No obstante, el Reglamento General de los Registros Públicos no establece restricción alguna a la facultad de calificación integral de los títulos causados en sede administrativa, como sí lo hace respecto de los títulos



² MANZANO SOLANO, Antonio: *Derecho Registral Inmobiliario - Para iniciación y uso de universitarios*, Madrid, 1994, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España-Centro de Estudios Registrales, Tomo II, p. 587.

RESOLUCIÓN N.º 953-2019-SUNARP-TR-T

- judiciales conforme al penúltimo párrafo del artículo 32 de este reglamento³, en concordancia con el segundo párrafo del artículo 2011 del Código Civil⁴.
4. Ahora bien, en nuestro ordenamiento jurídico dicha interpretación (calificación plena) no es viable a la luz de la presunción de validez de los actos administrativos prevista en el referido artículo 9 del TUO de la Ley N° 27444.

En efecto, sostener lo contrario importaría desconocer dicha presunción de legitimidad de la actuación de la Administración Pública. Por ende, el control sobre el desarrollo del procedimiento administrativo, los requisitos de admisibilidad y procedencia de la pretensión que se hace valer en el ámbito administrativo y los fundamentos de la decisión de la entidad no pueden ser cuestionados en el procedimiento de calificación registral.

El registrador puede y debe evaluar básicamente la competencia del funcionario que otorgó el acto, el carácter inscribible y la adecuación del acto con los antecedentes registrales y las formalidades extrínsecas de la documentación presentada, aspectos todos que no suponen el análisis de la validez del acto administrativo ni del procedimiento correspondiente que lo origina.

5. En armonía con lo expuesto, en el XCIII Pleno del Tribunal Registral, realizado los días 02 y 03 de agosto de 2012, se aprobó el siguiente criterio de observancia obligatoria:

"Calificación de actos administrativos"

En la calificación de actos administrativos, el Registrador verificará la competencia del funcionario, la formalidad de la decisión administrativa, el carácter inscribible del acto o derecho y la adecuación del título con los antecedentes registrales. No podrá evaluar los fundamentos de hecho o

³ Reglamento General de los Registros Públicos

Artículo 32.- Alcances de la calificación

El Registrador y el Tribunal Registral, en sus respectivas instancias, al calificar y evaluar los títulos ingresados para su inscripción, deberán:

(...)

En los casos de resoluciones judiciales que contengan mandatos de inscripción o de anotaciones preventivas, el Registrador y el Tribunal Registral se sujetarán a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 2011 del Código Civil.

(...)

⁴ Código Civil

Artículo 2011.- Principio de rogación

Los registradores califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los registros públicos.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no se aplica, bajo responsabilidad del Registrador, cuando se trate de parte que contenga una resolución judicial que ordene la inscripción. De ser el caso, el Registrador podrá solicitar al Juez las aclaraciones o información complementaria que precise, o requerir se acredite el pago de los tributos aplicables, sin perjudicar la prioridad del ingreso al Registro.

de derecho que ha tenido la Administración para emitir el acto administrativo y la regularidad interna del procedimiento administrativo en el cual se ha dictado”⁵.

Esta tendencia incluso cuenta con un reconocimiento normativo recogido en el artículo 48 del TUO de la Ley N° 27444, que señala:

“Artículo 50.- Validez de actos administrativos de otras entidades y suspensión del procedimiento

Salvo norma especial, en la tramitación de procedimientos administrativos las entidades no pueden cuestionar la validez de actos administrativos emitidos por otras entidades que son presentados para dar cumplimiento a los requisitos de los procedimientos administrativos a su cargo. Tampoco pueden suspender la tramitación de los procedimientos a la espera de resoluciones o información provenientes de otra entidad”. (El resaltado es nuestro).

6. En el caso concreto, se advierte que la registradora Collantes expresa en su esquila denegatoria que **el informe que dio mérito a la comprobación como zona de riesgo del lote 10 de la manzana B del Sector Inca Garcilazo de la Vega**, de acuerdo a lo indicado en el contenido de la resolución de alcaldía N° 329-2019-A/MPL del 26.8.2019, **no preexiste al inicio del procedimiento de saneamiento de la propiedad informal** que fue autorizado por la Resolución de alcaldía N° 064-2019-A/MPL del 11.2.2019, en ese orden, dicha actuación inobserva el numeral 3.2.5 del artículo 3 de la Ley N° 28687⁶.

Como vemos, la decisión impugnada revela que esta incide directamente en los actos que la entidad edil debe realizar para aprobar el saneamiento de la propiedad informal y, por tanto, se refieren a la regularidad interna del procedimiento administrativo correspondiente, en tal sentido, no cabe que

⁵ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 16.8.2012. Criterio adoptado en las Resoluciones N° 014-2007-SUNARP-TR-T del 18.1.2007, 019-2008-SUNARP-TR-T del 31.1.2008, 155-2006-SUNARP-TR-T del 29.9.2006, 048-2005-SUNARP-TR-T del 22.3.2005 y 094-2005-SUNARP-TR-T del 3.6.2005.

⁶ Artículo 3.- Ámbito de aplicación

3.1 La presente Ley comprende aquellas posesiones informales referidas en el artículo anterior, que se hubiesen constituido sobre inmuebles de propiedad estatal, hasta el 31 de diciembre de 2004. Compréndese en el ámbito de la propiedad estatal a la propiedad fiscal, municipal o cualquier otra denominación que pudiera dársele a la propiedad del Estado, incluyéndose aquellos que hayan sido afectados en uso a otras entidades, y aquellos ubicados en proyectos habitacionales creados por norma específica que no estuviesen formalizados o estén en abandono.

3.2 No están comprendidos en el ámbito de la presente Ley, para los efectos del proceso de formalización de la posesión informal, los terrenos siguientes:

(...)

3.2.5 Los ubicados en zonas de riesgo, previa comprobación del mismo por el Instituto Nacional de Defensa Civil u otros organismos competentes.

(...).



RESOLUCIÓN N.º 953-2019-SUNARP-TR-T

las instancias registrales formulen reparos en este ámbito, pues estamos frente a resoluciones administrativas que gozan de presunción de validez, en tanto su nulidad no sea declarada por la propia autoridad administrativa o por el órgano jurisdiccional competente.

En consecuencia, **procede revocar la denegatoria emitida por la primera instancia.**

Intervienen como vocales (s) Yovana del Rosario Fernandez Mendoza y José Arturo Mendoza Gutiérrez, autorizados mediante la resolución N° 331-2018-SUNARP/SN del 31.12.2018.

Por las consideraciones expuestas y por unanimidad se adoptó la siguiente decisión:

VII. RESOLUCIÓN:

REVOCAR la denegatoria contra el título alzado de acuerdo a los fundamentos desarrollados en la presente resolución, y **DISPONER** su inscripción, previo pago de los derechos registrales correspondientes, de ser el caso.

Firmado.

JOSÉ ARTURO MENDOZA GUTIÉRREZ – Presidente

WALTER EDUARDO MORGAN PLAZA – Vocal

YOVANA DEL ROSARIO FERNANDEZ MENDOZA – Vocal (s)

Lo que notifico a usted para los fines de ley.

Trujillo, nueve de diciembre del año dos mil diecinueve.



JOSÉ ARTURO MENDOZA GUTIÉRREZ
Presidente de la IV Sala
del Tribunal Registral