



PERÚ


Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Superintendencia Nacional
de Registros Públicos

TRIBUNAL REGISTRAL

RESOLUCIÓN No. - 2583-2017-SUNARP-TR-L

Lima, 14 NOV. 2017


APELANTE : FLOR ELIZAVO PALOMINO MALLMA
TÍTULO : Nº 1684452 del 10/8/2017.
RECURSO : Escrito presentado el 29/8/2017.
REGISTRO : Personas Jurídicas de Ica.
ACTO : Constitución de Comité Vecinal.
SUMILLA :

CONSTITUCIÓN DE COMITÉ VECINAL.

"La finalidad altruista contenida en el estatuto de un comité deberá consistir en beneficiar a terceros ajenos a dicha organización o a un sector de la colectividad, en concordancia con lo señalado en el artículo 111 del Código Civil, de lo contrario no podrá ser considerado como un comité, por más que el término "comité" forme parte de su denominación."

I. ACTO CUYA INSCRIPCIÓN SE SOLICITA Y DOCUMENTACIÓN PRESENTADA

Mediante el título venido en grado de apelación se solicita la inscripción de la constitución del Comité Vecinal "Luis Negreiros Criados" en el Registro de Personas Jurídicas de Ica.

Para tal efecto se presenta el acta de constitución y aprobación de estatuto del 7/5/2017 con firma certificada de Rufino Ricardo Angulo Gonzáles, en calidad de director de debates, por el notario de Ica Rómulo R. Encarnación Vásquez el 9/8/2017.

II. DECISIÓN IMPUGNADA

La Registradora Pública (e) del Registro de Personas Jurídicas de Ica, Nathalie Estefanía Tolmos Sole, denegó la inscripción formulando la siguiente tacha sustantiva:

"TACHA SUSTANTIVA.

SEÑORITA: FLOR ELIZAVO PALOMINO MALLMA.

ACTO: INSCRIPCIÓN DE COMITÉ VECINAL.

Antecedente: Se solicita inscribir la constitución del comité vecinal denominado "Luis Negreiros Criados", habiéndose presentado copias legalizadas del acta de constitución de fecha 7.5.2017 por Notario de Ica, Dr. Rómulo Encarnación Vásquez.

Defectos advertidos y conclusión:

Efectuada la revisión de la documentación presentada se advierte que se está solicitando la inscripción de una persona jurídica "Comité Vecinal" cuyo objetivo es "representar a los vecinos y miembros y gestionar ante el Municipio de La Tinguña", el cual concordante con el art. II de su estatuto que establece "el comité vecinal inicia sus actividades como persona jurídica en la fecha de su inscripción ante la Municipalidad distrital de La Tinguña y ante los RR.PP."; se concluye que se requiere inscribir una junta vecinal. Al respecto se precisa, que al tratarse de una organización

social o vecinal regida por la Ley Orgánica de Municipalidades, no procede su inscripción en el presente registro, puesto que la ley orgánica mencionada no les confiere la calidad de "personas jurídicas" sino de agrupaciones de personas reconocidas por la municipalidad a efectos de cristalizar su derecho de participaciones en temas de interés de su comunidad, que son abordados por sus respectivas municipalidades, cuya inscripción se efectúa en un registro municipal.

En ese sentido, y al tratarse de un acto no inscribible contenido en el artículo 2024 del Código Civil, de conformidad con el artículo 42 inc. b) de TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, se procede a TACHAR el presente título.

Cita Legal: Art. 32 literal c) del T.U.O. del Reglamento General de los Registros Públicos. Arts. 73 numeral 5.3, 106 al 120 de la Ley Orgánica de Municipalidades. Resolución N° 383-2016-SUNARP-TR-T."



III. **FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN**

La recurrente sustenta el recurso de apelación señalando lo siguiente:

- El registrador incurre en grave error al proceder con la tacha del presente título al señalar que se trata de un acto no inscribible contenido en el artículo 2024 del Código Civil pues la norma a que hace alusión regula en el inciso 3, la inscripción de comité, y lo que se está solicitando es la inscripción de un comité que se encuentra regulado en la norma sustantiva (art. 111).

- En la tacha se sostiene que se trata de una organización social o vecinal regida por la Ley Orgánica de Municipalidades, y que dicha ley no les confiere la calidad de personas jurídicas, siendo tal afirmación restrictiva y contraproducente a la formalización de organizaciones sociales pues el caso de la organización social de comité vecinal se rige por la Ley Municipal, no siendo esto impedimento para que una organización de base pueda acceder a un registro público, dado que la Ley de Municipalidades no impide una inscripción en los Registros Públicos. Lo que se pretende mediante el presente título es gozar de personería jurídica precisamente accediendo al registro. Así se puede entender lo regulado por el art. 77 del Código Civil que señala "la existencia de la persona jurídica de derecho privado comienza el día de su inscripción en el registro respectivo, salvo disposición distinta de la ley."

- Asimismo, respecto a la resolución N° 383-2016-SUNARP-TR-T del 2/9/2016, resolución que confirma la denegatoria de inscripción de juntas vecinales bajo el fundamento de que las juntas municipales no se inscriben en el Registro de Personas Jurídicas, se debe señalar que dicha resolución no es aplicable en la calificación del presente título dado que se está solicitando la inscripción de un comité vecinal que cumple con los requisitos previstos por la norma sustantiva; no obstante, discrepa con dicha posición dado que no existe prohibición expresa para que una organización de base como una junta vecinal comunal pueda acceder a un registro público.

- No se ha tenido en consideración al momento de la calificación lo previsto en el artículo 23 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Personas Jurídicas No Societarias, el cual prevé la inscripción de acto de constitución en mérito a instrumento privado.

IV. **ANTECEDENTE REGISTRAL**

No tiene antecedente al tratarse de la constitución de un Comité Vecinal.

V. PLANTEAMIENTO DE LAS CUESTIONES

Interviene como ponente el Vocal (s) Guido David Villalva Almonacid.

De lo expuesto y del análisis del caso, a criterio de esta Sala la cuestión a determinar es la siguiente:

- Si la finalidad altruista contenida en el estatuto de un comité vecinal cumple con la normativa civil para su constitución.

VI. ANÁLISIS

1. Las Juntas Vecinales son las agrupaciones de los vecinos de una determinada circunscripción territorial que tienen por finalidad participar activamente en las decisiones y en la gestión de sus respectivos gobiernos municipales. La Constitución Política del Perú establece en el segundo párrafo del artículo 31 que "Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación."

Este derecho y deber derivan de la naturaleza democrática de nuestra forma de gobierno¹. La democracia es el "sistema de gobierno basado en la libertad e igualdad de los ciudadanos ante la ley, y que auspicia la participación de estos en las decisiones gubernamentales".²

Por esta razón, la Constitución ha prescrito en el artículo 197 que "Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local".

2. Sobre la base de este mandato constitucional, el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27972 — Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante LOM) declara que "Los gobiernos locales son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización".

3. La participación vecinal en los asuntos públicos, conforme con el artículo 113 de la LOM³, se puede concretar por cualquiera de los instrumentos contemplados en esta norma. Así tenemos, por ejemplo, el derecho a ser elegido en un cargo municipal, de iniciativa de formulación de dispositivos legales y también a intervenir en el gobierno local a través de una junta vecinal. Con relación a esto último, la LOM -en armonía con la Constitución- prescribe

¹ Según los artículos 43 y 45 de la Constitución, la República del Perú es democrática y el poder del Estado emana del pueblo.

² GARCIA TOMA, Víctor. Teoría del Estado y Derecho Constitucional. Segunda Edición. Palestra, 2008, pág. 271.

³ Artículo 113: "El vecino de una jurisdicción municipal puede ejercer su derecho de participación vecinal en la municipalidad de su distrito y su provincia, mediante uno o más de los mecanismos siguientes:

1. Derecho de elección a cargos municipales.
2. Iniciativa en la formación de dispositivos municipales.
3. Derecho de referéndum.
4. Derecho de denunciar infracciones y de ser informado.
5. Cabildo abierto, conforme a la ordenanza que lo regula.
6. Participación a través de Juntas Vecinales, comités de vecinos, asociaciones vecinales, organizaciones comunales, sociales u otras similares de naturaleza vecinal.
7. Comités de gestión".



9

que es a la municipalidad a quien le compete regular esta clase de mecanismo de participación ciudadana o Juntas Vecinales Comunes (artículo 1).

4. En esta línea, el artículo 110 de la LOM ha señalado que "La constitución y delimitación de las Juntas Vecinales Comunes, el número de sus delegados, así como la forma de su elección y revocatoria, serán establecidos mediante ordenanza de la respectiva municipalidad distrital".

Nótese del texto del dispositivo legal que no se reconoce en ningún momento personería jurídica a las Juntas Vecinales Comunes. Ciertamente, la norma indica que el modo de su constitución o formación y otras situaciones propias que le conciernen serán regladas por una ordenanza municipal.

Por otro lado, el segundo párrafo del artículo 116 de la LOM prescribe que "El concejo municipal aprueba el reglamento de organización y funciones de las juntas vecinales comunes, donde se determinan y precisan las normas generales a que deberán someterse".

Nuevamente la ley es nitida en establecer que las Juntas Vecinales Comunes están sometidas⁴ a las normas que expida la municipalidad respectiva, es decir, a la ordenanza y al Reglamento de Organización y Funciones (ROE) que aprueban. En suma, la existencia y el desenvolvimiento de las Juntas Vecinales Comunes deben ajustarse a las normas que señale la municipalidad correspondiente.

5. Por otra parte, el numeral 5 del artículo 73 de la LOM ha ordenado que, en materia de participación ciudadana, las municipalidades deben "Organizar los registros de organizaciones sociales y vecinales de su jurisdicción".

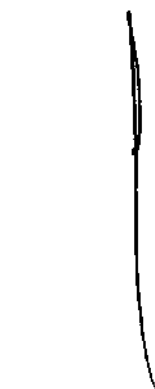
Esta norma también resulta sumamente clara en el sentido que las Juntas Vecinales Comunes, como organizaciones de vecinos, para funcionar como tales requieren inscribirse en los registros que llevan las municipalidades con las cuales trabajará.

6. Como puede apreciarse, las Juntas Vecinales Comunes son canales de participación de los vecinos en la gestión de los asuntos de los gobiernos municipales. El artículo 112 de la LOM precisa que la participación vecinal se traduce en la formulación, debate y concertación de los planes de desarrollo, presupuesto y gestión de las municipalidades. Esto es, a través de las Juntas Vecinales Comunes, la sociedad civil toma parte de todos los asuntos del ente edil.

En este orden, las Juntas Vecinales Comunes no constituyen personas jurídicas porque la ley lo ha decidido estableciendo que son agrupaciones de personas reconocidas por la municipalidad para efectos de poder cristalizar su derecho de participación en los temas de interés de su comunidad que son abordados por sus municipalidades. Bajo esta perspectiva, es indispensable que las Juntas Vecinales Comunes deban inscribir su constitución y a sus directivos en los Registros que administran las municipalidades. De esta manera las municipalidades pueden identificarlas y saber quiénes son sus representantes acreditados.

En definitiva, las Juntas Vecinales Comunes son agrupaciones de vecinos cuya organización y funcionamiento están regidas por la LOM. En

⁴ De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española (DRAE), someter significa: "Subordinar el juicio, decisión o afecto propios a los de otra persona".





consecuencia, no se inscriben en el Registro de Personas Jurídicas sino en el registro administrativo que conducen las municipalidades respectivas⁵.

7. Mediante el presente título se solicita la inscripción de la constitución del Comité Vecinal "Luis Negreiros Criados" en el Registro de Personas Jurídicas de Ica, a cuyo efecto se ha presentado acta de constitución y aprobación de estatuto del 7/5/2017 con firma certificada de Rufino Ricardo Angulo Gonzáles, en calidad de director de debates, por el notario de Ica Rómulo R. Encarnación Vásquez el 9/8/2017.

La registradora deniega la inscripción señalando que efectuada la revisión de la documentación presentada se advierte que se está solicitando la inscripción de una junta vecinal, cuyo objetivo es "representar a los vecinos y miembros y gestionar ante el Municipio de La Tinguiña", concordante con el art. II de su estatuto, la cual al tratarse de una organización social o vecinal regida por la Ley Orgánica de Municipalidades, no constituye acto inscribible en el Registro conforme al artículo 2024 del Código Civil.

La recurrente indica en su escrito de apelación, entre otros, que la registradora incurre en grave error al proceder con la tacha del presente título señalando que se trata de un acto no inscribible contenido en el artículo 2024 del Código Civil pues lo que está solicitando es la inscripción de un comité regulado en el artículo 111 de la norma sustantiva.

8. Al respecto, cabe señalar que el artículo 111 del Código Civil, define al comité de la siguiente manera:

"El comité es la organización de personas naturales o jurídicas, o de ambas, dedicada a la recaudación pública de aportes destinados a una finalidad altruista.
El acto constitutivo y el estatuto del comité pueden constar, para su inscripción en el registro, en documento privado con legalización notarial de las firmas de los fundadores".

A su vez, el artículo 113 de la citada norma establece los datos que debe contener su estatuto:

1. La denominación, duración y domicilio.
2. La finalidad altruista propuesta.
- 3.- El régimen administrativo.
- 4.- La constitución y funcionamiento de la asamblea general y del consejo directivo, así como de cualquier otro órgano administrativo.
- 5.- La designación del funcionario que ha de tener la representación legal del comité.
- 6.- Los demás pactos y condiciones que se establezcan."

Del tenor de las normas antes glosadas, se puede concluir que el comité se encuentra formado por un conjunto de personas que unen sus esfuerzos y se organizan para realizar una recaudación pública de aportes destinados a cumplir un fin, como por ejemplo para la asistencia o ayuda a enfermos o desvalidos, o para el socorro en caso de calamidades, o para la construcción de obras públicas o monumentos o para el logro de otros objetivos similares de carácter altruista.

En ese sentido, el comité se parece a la asociación, diferenciándose en cuanto a la procedencia de los aportes, pues en el caso del comité, los aportes

⁵ Se deja constancia que este Tribunal se ha pronunciado en similar sentido en las Resoluciones N°s 558-2011-SUNARP-TR-T del 21/10/2011 y 383-2016-SUNARP-TR-T del 2/9/2016.

proviene del público en general, los mismos que no son administrados en beneficio de sus miembros integrantes sino altruistamente en el de terceros, en favor de la colectividad. En cambio, la asociación adquiere su patrimonio normalmente por aporte o cuotas periódicas de los asociados, el cual es administrado por los mismos asociados y son destinados a una finalidad no lucrativa que beneficia a los integrantes de la asociación.

9. Los miembros del comité, a través del consejo directivo, administran los bienes que son aportados por terceros para beneficiar a personas que le son extrañas y destinados específicamente a la finalidad altruista anunciada. Ni los aportantes ni los beneficiados participan directamente o tienen intervención en la gestión del comité, es por ello, que resulta necesario que el Ministerio Público, que representa los intereses de la sociedad, ejerza vigilancia sobre el comité.⁶

Así, la finalidad altruista que caracteriza al comité deberá reflejarse en la búsqueda del bien de terceros a través de actos humanitarios, terceros que deben ser diferentes a los miembros o fundadores y a los propios aportantes o erogantes.

10. Conforme expresa Carlos Fernández Sessarego: *"Por definición, la finalidad del comité es altruista. Los promotores son personas que con absoluto desinterés y con vocación de servicio, con sentido humanitario, constituyen el comité para realizar una obra o una actividad en beneficio de terceros o de un sector de la colectividad. (...) El estatuto exige que se designe cuál ha de ser esta finalidad, de modo preciso y claro. Este requisito es de capital importancia no sólo por constituir una de las notas esenciales del comité sino porque ha de ser anunciado públicamente. Los aportes que se obtengan deben ser escrupulosamente invertidos en la finalidad altruista indicada como objetivo del comité."*⁷

El mismo autor, refiriéndose al comité y a la fundación expresa que, *"Son organizaciones que no están integradas ni por las personas que efectúan los aportes ni por aquellas beneficiadas con su acción. Es así como, tanto en el comité como en la fundación, no participan directamente ni el público erogante ni el fundador, ni los propios beneficiarios, respectivamente."*⁸

11. En el presente caso, de la revisión del acta de constitución y aprobación de los estatutos del Comité Vecinal "Luis Negreiros Criados" del 7/5/2017 presentada, se advierte lo siguiente:

"En el distrito de La Tinguíña, provincia y departamento de Ica.

Siendo las 16:00 horas del día 07 de mayo del año 2017, un grupo de vecinos de las avenidas Habana y Londres y París del distrito de La Tinguíña, se reunieron en la calle París N° 733, de la zona C, manzana 55A, lote 07, del distrito antes mencionado; para formar el acta de constitución y aprobación del estatuto del comité vecinal sin fines de lucro.

(...)

El director de debates Rufino Ricardo Angulo Gonzáles, argumentó que **era necesaria la constitución y la aprobación de los estatutos de un comité vecinal para que nos puedan representar a los vecinos miembros y gestionar ante el Municipio de La Tinguíña y otras entidades, la ejecución de obras para el desarrollo de nuestra comunidad, y el reconocimiento de**

⁶ Artículo 119.-Control de aportes por el Ministerio Público

El Ministerio Público vigila, de oficio o a instancia de parte, que los aportes recaudados por el comité se conserven y se destinen a la finalidad propuesta y, llegado el caso, puede solicitar la rendición de cuentas, sin perjuicio de la acción civil o penal a que haya lugar.

⁷ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, Derecho de las Personas, pág. 210. Editorial Grijley, 9na edición. Lima-Perú, 2004.

⁸ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, Derecho de las Personas, pág. 206. Editorial Grijley, 9na edición. Lima-Perú, 2004.

nuestros derechos y legítimos intereses y la protección de los mismos ante cualquier autoridad, persona jurídica o natural, sea de derecho público o privado. (...) (Lo resaltado es nuestro)

Del acta antes transcrita, se aprecia que uno de los objetivos para la constitución del comité vecinal *submateria* fue la de gestionar la ejecución de obras para el desarrollo de la comunidad –en representación de los vecinos miembros- ante el Municipio de La Tinguina.

12. Asimismo, en el capítulo I, II y III del estatuto del Comité Vecinal “Luis Negreiros Criados”, se ha establecido lo siguiente:

“CAPÍTULO I. DENOMINACIÓN, DURACIÓN Y DOMICILIO

(...)

ARTÍCULO II.- DURACIÓN E INICIO DE ACTIVIDADES

El comité vecinal tendrá una duración indefinida y se regirá por el presente estatuto y por el Código Civil. El comité vecinal iniciará sus actividades como persona jurídica en la fecha de su inscripción ante la Municipalidad Distrital de La Tinguina y ante los Registros Públicos.

(...)

CAPÍTULO II. FINES

Son fines del comité vecinal:

Velar y defender los intereses del comité vecinal y realizar actividades tendientes a lograr su desarrollo económico y social y la promoción de mejores condiciones de vida de sus miembros, como es educación, alimentación, salud y conservación del medio ambiente.

Investigar, planificar, realizar, ejecutar y administrar proyectos que posibiliten el desarrollo para nuestro comité vecinal.

Realizar convenios en coordinación con las autoridades del distrito, personas naturales y jurídicas, nacionales e internacionales, con el objeto de conseguir apoyo técnico y financiero para el logro de sus fines y objetivos.

Representación jurídica y legal de sus miembros.

Dinamizar diferentes actividades sociales para generar fondos que cubran el funcionamiento de las obras (gestiones).

Elaboración y ejecución de todo tipo de proyectos que contribuyan al desarrollo del comité vecinal.

Intervenir en la solución de controversias haciendo uso de diferentes mecanismos alternativos de solución de conflictos como la negociación y conciliación.

La organización social del comité realizará la gestión para la formulación, elaboración, representación y ejecución de obras a favor de los miembros.

Prestar toda clase de servicios sociales a sus miembros.

Para lograr sus fines y objetivos, el comité vecinal usará todos los recursos lícitos que considere necesarios o convenientes y podrá realizar toda clase de contratos, actos, actividades y operaciones, con cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, siempre y cuando no atente contra la tranquilidad, el orden, la seguridad y el bienestar del comité vecinal.

CAPÍTULO III. DE LOS VECINOS

Artículo IV.- Son miembros vecinos:

A) Los fundadores de la organización social.

B) Las personas naturales residentes a los alrededores y frente al domicilio del comité vecinal y que se identifiquen con los fines de la organización.

(...)

Como es de verse, se ha pactado que el comité vecinal inicie sus actividades como persona jurídica en la fecha de su inscripción ante la Municipalidad Distrital de La Tinguina y ante los Registros Públicos, así como que –entre otras finalidades- tenga la representar legalmente a sus miembros y dinamizar diferentes actividades sociales para generar fondos que cubran el





funcionamiento y la gestión para la formulación, elaboración, representación y ejecución de obras a favor de los miembros.

13. De lo antes expuesto, no se puede concluir que el comité *submateria* esté dedicado a la recaudación pública de aportes destinados a una finalidad altruista en beneficio de terceros ajenos a dicha organización o a un sector de la colectividad, característica esencial del comité regulado en el artículo 111 del Código Civil, en tanto de la lectura integral del acta presentada se deduce que además de tener finalidades distintas a las de un comité, como es la representación de sus miembros ante la Municipalidad y la intervención en la solución de controversias, propios de una Junta Vecinal, los principales beneficiarios de las actividades del comité son sus propios miembros.

Asimismo, abona a lo señalado el hecho de que no se haya establecido de forma precisa la fecha de inicio de actividades del comité, en tanto, se ha señalado que el comité iniciará sus actividades en la fecha de su inscripción ante los Registros Públicos y ante la Municipalidad Distrital de La Tinguíña, circunstancia última que no se adecúa a la normativa civil.

En consecuencia, considerando que el apelante argumenta que los miembros fundadores pretenden constituir un comité, no obstante el estatuto no se adecua este tipo de persona jurídica, válidamente los miembros fundadores, en ejercicio de su derecho de libertad contractual, libertad de asociación y autodeterminación, podrán modificar las cláusulas estatutarias a fin de cumplir con las disposiciones del Código Civil y adecuar integralmente el estatuto a un comité o a una asociación, en este último caso además deberán de presentar una escritura pública de constitución.

Corresponde **revocar la tacha sustantiva** formulada y disponer la observación del título.

Con la intervención del vocal (s) Guido David Villalva Almonacid autorizado mediante Resolución N° 251 -2017-SUNARP/PT del 26/10/2017.

Estando a lo acordado por unanimidad;

VII. RESOLUCIÓN

REVOCAR la tacha sustantiva formulada por la registradora pública (e) del Registro de Personas Jurídicas de Ica al título señalado en el encabezamiento, y disponer su observación conforme a lo expuesto en el último considerando del análisis de la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.



GLORIA AMPARO SALVATIERRA VALDIVIA
Presidenta de la Primera Sala
del Tribunal Registral

PEDRO ÁLAMO HIDALGO
Vocal del Tribunal Registral

GUIDO DAVID VILLALVA ALMONACID
Vocal (s) del Tribunal Registral