

PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXIII / N° 1239

1

ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA PROPIEDAD

RESOLUCIÓN N° 104-2023-COFOPRI/TAP
Expediente N° 027-2022-COFOPRI/TAP

RESOLUCIÓN N° 104-2023-COFOPRI/TAP

EXPEDIENTE N° :027-2022-COFOPRI/TAP
PROCEDENCIA : OFICINA ZONAL AMAZONAS
RECURRENTE : ERLINDA PIZARRO
TOMANGUILLA
MATERIA : APELACIÓN
FECHA : LIMA, 25 DE OCTUBRE DE 2023

SUMILLA: EL ARTÍCULO 16 DEL REGLAMENTO DEL TÍTULO I DE LA LEY N° 28687, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 006-2006-VIVIENDA CONTIENE UN MANDATO IMPERATIVO Y NO DISCRECIONAL, POR EL CUAL, EN PRIMER LUGAR, SE DEBE DETERMINAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO DE PROPIEDAD QUE PUEDE RECAER SOBRE EL PREDIO MATERIA DEL CONFLICTO DE INTERESES.

EN MÉRITO A ELLO, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA PROPIEDAD HA DECIDIDO EMITIR EL SIGUIENTE CRITERIO EN LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 16 EN MENCIÓN, EL CUAL CONSTITUIRÁ PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA:

“RESPECTO AL ARTÍCULO 16 DEL REGLAMENTO DEL TÍTULO I DE LA LEY N° 28687, LA NORMA DEBE INTERPRETARSE EN EL SENTIDO QUE, EN CASO EXISTA DUDA RESPECTO A LA CORRESPONDENCIA ENTRE LOS DOCUMENTOS APORTADOS PARA PROBAR LA EXISTENCIA DE PROPIEDAD Y EL INMUEBLE MATERIA DEL PROCEDIMIENTO, LA INSTANCIA ORGÁNICA FUNCIONAL DEBERÁ REALIZAR UNA INSPECCIÓN TÉCNICA EN CAMPO, CON EL PROPÓSITO DE CONTRASTAR LA INFORMACIÓN QUE EMANA DE LOS MENCIONADOS DOCUMENTOS CON LA QUE CORRESPONDE IN SITU AL “PREDIO”; ESTA INSPECCIÓN, POR ÚNICA VEZ, DEBE SER DE CONOCIMIENTO DE LAS PARTES, PARA QUE EVENTUALMENTE PUEDAN PARTICIPAR DE LA DILIGENCIA.”

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por **ERLINDA PIZARRO TOMANGUILLA**, contra la Resolución Jefatural N° D000032-2021-COFOPRI-OZAMAZ, emitida el 20 de diciembre de 2021, por la Oficina Zonal Amazonas que declara infundada la reclamación de Lidia Pizarro de Yalta y dispone la emisión del Título de Saneamiento de Propiedad a favor de Bartolomé Pizarro Rojas y Gabriela Tomanguilla Pulce, respecto del Lote 12 de la Manzana 32 del Centro Poblado Cohechan, distrito Conila, provincia Luya, departamento de Amazonas, inscrito con Código P35001872 del Registro de Predios de la Zona Registral N° II-Sede Chiclayo, en adelante el “predio”, y;

CONSIDERANDO:

Sobre la competencia del Tribunal Administrativo de la Propiedad

1. Que, el Tribunal Administrativo de la Propiedad, como órgano de resolución de segunda y última instancia con competencia a nivel nacional, conoce y resuelve los procedimientos administrativos relacionados con las competencias del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal-COFOPRI, de acuerdo con lo establecido por el artículo 15 del Reglamento de Normas que regulan la organización y funciones de los órganos de COFOPRI responsables del conocimiento y solución de medios impugnatorios, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2000-MTC (en adelante, “Reglamento de Normas”), razón por la cual la Oficina Zonal, ha elevado en grado de apelación el presente expediente, para que sea resuelto por este Colegiado;

2. Que, en virtud del artículo 3 de la Ley N° 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, cuyo plazo ha sido ampliado por el artículo 3 de la Ley N° 31056, COFOPRI asume de manera excepcional, las funciones de ejecución de los procedimientos de saneamiento físico legal y titulación de predios urbanos ubicados en posesiones informales, a que se refiere el Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2006-VIVIENDA, modificado por Decreto Supremo N° 023-2008-VIVIENDA (en adelante, el “Reglamento del Título I de la Ley N° 28687”) y demás normas reglamentarias;

3. Que, de conformidad con el artículo 55 del Reglamento de Normas, además de resolver las cuestiones que se sometan a su consideración, analizando las pruebas obrantes en el expediente administrativo, el Tribunal Administrativo de la Propiedad debe examinar la validez legal y la idoneidad técnica de los fundamentos y términos de la resolución impugnada. Por tanto, esta disposición legal le permite a este Colegiado revisar los aspectos formales y sustanciales de la decisión emitida en primera instancia. En ese sentido, corresponde determinar si la resolución apelada, se encuentra arreglada a las normas legales y reglamentarias pertinentes;

Pretensión impugnatoria

4. Que, mediante el recurso de apelación (fojas 380), interpuesto contra la Resolución Jefatural N° D000032-2021-COFOPRI-OZAMAZ, Eriinda Pizarro Tomanguilla solicita que el superior en grado anule la apelada y emita nuevo pronunciamiento que tenga presente el acta de división y partición del 02 de octubre de 1990, con el que se acreditaría su derecho y el de Lidia Pizarro de Yalta; precisando además lo siguiente:

4.1. Se ha incumplido lo dispuesto en la Resolución del Tribunal Administrativo de la Propiedad N° 356-2015-COFOPRI/TAP de fecha 18 de junio de 2015; que dispone realizar un estudio riguroso de la escritura pública del 05 de setiembre de 1952, aplicando el marco normativo vigente (Código Civil de 1936);

4.2. Existe error en la interpretación de las cuestiones de derecho; los herederos de Bartolomé Pizarro Rojas conviniere la disposición de los bienes mediante el acta de división y partición del 02 de octubre de 1990, lo que no ha sido cuestionado; sin embargo, este acuerdo ha sido ignorado por COFOPRI;

4.3. Se ha vulnerado el debido proceso; por existir error en la aplicación de las normas de derecho material, falta de *sindéresis*², valoración de los medios probatorios, falta de motivación suficiente;

4.4. Se han incumplido deberes funcionales, cuyo objeto ha sido favorecer a Lidia Pizarro de Yalta;

Sobre los puntos controvertidos

5. Que, la cuestión controvertida consiste en determinar si corresponde en mérito al acta de división y partición de octubre de 1990, reconocer el derecho de propiedad alegado por la recurrente;

Análisis legal previo

6. Que, en el presente caso, el "predio" forma parte del Centro Poblado Cohechan; por lo que resulta de aplicación el artículo 16 del "Reglamento del Título I de la Ley N° 28687", cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 16.- De la calificación individual

Si en la calificación individual de lotes se detecta la existencia de escrituras imperfectas u otros títulos de propiedad de fecha cierta no inscritos, que transfieran o transmitan propiedad y que cumplan, a la fecha del empadronamiento, con el plazo establecido en el artículo 2018 del Código Civil, se emitirá el instrumento de formalización respectivo, a favor de:

16.1 *El titular del derecho aun cuando éste no se encuentre en posesión del lote. A partir de este momento, el poseedor podrá solicitar la prescripción adquisitiva de dominio, en la vía notarial o judicial o acogerse a lo dispuesto en el presente Reglamento.*

16.2 *El actual titular del derecho de propiedad, cuando existan varios títulos que demuestren la existencia del tracto sucesivo. En este caso el plazo establecido en el artículo 2018 del Código Civil, únicamente será exigido al documento primigenio de donde emana el derecho.*

16.3 *Los herederos, en caso exista testamento o declaración de sucesión intestada del causante que figure como titular en una escritura imperfecta u otro título de propiedad de fecha cierta. En el caso que no se cuente con el testamento o la declaración de sucesión intestada, se emitirá a nombre del causante.*

16.4 *El titular por el área total del lote, en caso presente una o más escrituras imperfectas u otros títulos de propiedad a su favor y que correspondan a áreas que se encuentran comprendidas dentro de los linderos y medidas perimétricas de un mismo lote, previa rectificación o modificación del plano de trazado y lotización, en caso resulte necesario.*

Cuando las escrituras imperfectas u otros títulos de propiedad de fecha cierta, estén referidos a lotes cuyas áreas han sido fraccionadas, se emitirán los correspondientes instrumentos de formalización a favor de cada uno de los titulares del derecho de propiedad, previa rectificación o modificación del plano de trazado y lotización.

En los casos antes referidos, cuando los títulos que acrediten propiedad consignen datos que no coincidan con los aprobados en el saneamiento físico legal, será de aplicación lo dispuesto en el artículo 39 del Texto Único Ordenado de la Ley de la Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, aprobado por Decreto Supremo N° 009-99-MTC.

En los casos en que las escrituras imperfectas u otros títulos, no acrediten transferencias de propiedad, únicamente servirán como medio probatorio de posesión.

De no contarse con títulos de propiedad o documentos que acrediten este derecho, o técnicamente no resulten idóneos (los subrayados son nuestros), se verificará el ejercicio de la posesión y el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de COFOPRI aprobado por Decreto Supremo N° 013-99-MTC y demás normas complementarias y conexas, a fin de emitirse el título respectivo."

7. Que, de acuerdo con el artículo 16 antes citado, se emite el respectivo instrumento de formalización previa aplicación de dos supuestos; el primero, relativo a la existencia de un propietario quien adquiere por transferencia de dominio; el segundo, referido al reconocimiento de un ejercicio posesorio, siempre que no conste título de propiedad alguno o éste "técnicamente no resulte idóneo"; sin mayor desarrollo respecto a lo que se entiende como documento técnicamente idóneo;

Acerca de las facultades de este Tribunal para establecer un precedente de observancia obligatoria

8. Que, según el Artículo V del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante TUO de la Ley N° 27444, constituye una de las fuentes del procedimiento administrativo, las resoluciones emitidas por tribunales administrativos regidos por leyes especiales estableciendo criterios interpretativos de alcance general. El citado cuerpo de normas en el numeral 1 del artículo VI de su Título Preliminar precisa que, constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación;

9. Que, de acuerdo con el artículo 15 y el numeral 3 del artículo 17 del Reglamento de Normas, este Tribunal está investido de facultades para establecer precedentes de observancia obligatoria, en los casos particulares que conozca, cuando interprete de modo expreso y con carácter general el sentido de determinadas normas y reglamentos de COFOPRI;

10. Que, conforme lo advertido previamente, el artículo 16 del Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, en el proceso de formalización de lotes individuales ubicados en Centros Poblados, se han establecido dos supuestos que siguen un orden prelatorio por el cual en defecto del primer supuesto (propiedad), corresponde la aplicación del segundo supuesto (posesión);

Acerca del supuesto referido a la existencia de un Derecho de Propiedad

11. Que, el artículo 16 antes mencionado, señala que en caso se desprenda "la existencia de escrituras imperfectas u otros títulos de propiedad de fecha cierta no inscritos" se procede a emitir el instrumento de formalización respectivo. Para tal efecto, corresponde de acuerdo a reiterada jurisprudencia emitida por este Tribunal, que se realice una "calificación material" de los documentos considerando si éstos en efecto, transmiten propiedad o dominio. Para ello se requiere que el documento analizado cumpla con las formalidades exigidas por ley; así, por ejemplo, en el caso de una donación es indispensable que el documento cumpla con las formalidades previstas en el artículo 1625 del Código Civil³, caso contrario, "únicamente servirán como medio probatorio de posesión", según lo acotado en el penúltimo párrafo del artículo 16;

Asimismo, la documentación que supere el tamiz de la calificación material, se procede a la "calificación formal", prevista expresamente en el artículo 16 del reglamento antes citado, por lo que resulta exigible: a) que el documento materia de calificación cumpla a la fecha del empadronamiento del lote, con el plazo de cinco (5) años establecido en el artículo 2018 del Código Civil; b) que el documento cuente con fecha cierta (según la formalidad prevista en el artículo 245 del Código Procesal Civil); y, c) que el documento no haya sido materia de inscripción registral.

De advertirse incumplimiento de uno de los requisitos corresponde aplicar el penúltimo párrafo del referido artículo 16, referido a la evaluación del ejercicio posesorio;

12. Que, en caso el documento de transferencia supere la calificación "material" y "formal", se debe determinar la correspondencia con el "predio", a fin de garantizar su idoneidad como medio de prueba de propiedad. De lo señalado en el último párrafo del artículo 16, se precisa una evaluación técnica de los documentos que superaron la calificación "material" y "formal", pues en la medida que la propiedad es un derecho protegido constitucionalmente, se requieren activar todas las garantías que establece la ley para preservar el derecho de los administrados;

Respecto al criterio interpretativo aplicable al artículo 16 del Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, que constituye precedente de observancia obligatoria

13. Que, para tal fin, la Instancia Orgánica Funcional debe realizar una inspección técnica en campo. La evaluación *in situ* tiene el propósito de contrastar información como ubicación, áreas, medidas, linderos y colindancias y otros contenidos en el documento de transferencia, con aquella que corresponde al "predio";

Al respecto, la inspección técnica a diferencia de aquella prevista en el artículo 51 del Reglamento de Normas⁴ para verificar posesión del lote, tiene como finalidad recabar información para determinar propiedad a partir de la correspondencia que pudiera existir entre el "predio" y los documentos de transferencia de dominio que obran en el expediente administrativo; asimismo, su implementación permite recabar información complementaria de vecinos, representantes de las organizaciones vecinales o barriales y la autoridad municipal; en este último caso, a través de consultas que pueden referirse entre otros, a la identificación de las vías, la nomenclatura del predio o sus modificaciones;

Siendo una acción necesaria para la adecuada evaluación documental, corresponde que la inspección técnica por única vez, sea de conocimiento de las partes, para que eventualmente puedan participar de la diligencia;

Efectuada la inspección técnica y con la información obtenida, se elabora un informe que determine la correspondencia o idoneidad técnica de los documentos evaluados, adjuntándose información gráfica sobre la superposición del "predio" con el bien transferido;

14. Que, de lo expuesto, respecto al artículo 16 del Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, la norma debe interpretarse en el sentido que, en caso exista duda respecto a la correspondencia entre los documentos aportados para probar la existencia de propiedad y el inmueble materia del procedimiento, la Instancia Orgánica Funcional deberá realizar una inspección técnica en campo, con el propósito de contrastar la información que emana de los mencionados documentos con la que corresponde in situ al "predio"; esta inspección, por única vez, debe ser de conocimiento de las partes, para que eventualmente puedan participar de la diligencia;

15. Que, respecto a la evaluación documental, este Colegiado considera indispensable que en el contenido de la resolución que pone fin a la etapa instructiva, conste la calificación formal y material, así como la evaluación técnica de los medios probatorios, sólo así podrá acreditarse la aplicación del presente criterio interpretativo relativo al artículo 16 del reglamento antes citado;

Acerca del supuesto referido al ejercicio de la Posesión

16. Que, en defecto del supuesto de propiedad, sea porque el documento evaluado no superó la calificación material y formal o que superada ésta no ha sido posible acreditar técnicamente la correspondencia de los documentos con el "predio", se debe verificar el ejercicio y el cumplimiento de los requisitos establecidos en el literal a) del artículo 37 del Reglamento de Formalización aprobado por Decreto Supremo N° 013-99-MTC (en adelante "Reglamento de Formalización de la Propiedad") y demás normas complementarias y conexas.

Análisis de la cuestión controvertida

17. Que, de los actuados en el procedimiento administrativo, se desprende que el 16 de mayo de 2006 se realiza el empadronamiento del "predio" (foja 01) sin constatar posesión de persona alguna. En la verificación realizada el 21 de marzo 2007 (fojas 27), fue encontrada Erlinda Pizarro Tomanguilla, consignándose como observación del verificador que el lote se encontró cercado y con signos de posesión continua. En dicha oportunidad, el verificador también da cuenta de la presencia de Lidia Pizarro de Yalta a quien señala como poseedora del contiguo lote 11;

18. Que, mediante Solicitud N° 2010095999 del 22 de noviembre de 2010 (folio 59) reiterada con la Solicitud N° 2012012881-02 del 03 de octubre de 2013 (folio 124), Lidia Pizarro de Yalta formula oposición, canalizada por la Oficina Zonal Amazonas como una reclamación contra la pretensión de su hermana Erlinda Pizarro Tomanguilla, en la que manifiesta ser contraria a su titulación. Al respecto, señala que el predio original tuvo 1,155 m² y que perteneció a su padre Bartolomé Pizarro Rojas, al fallecer éste, le dejó una casa con huerta, por lo que desde el 05 de agosto de 1956 hace posesión del bien que ahora su hermana Erlinda pretende quitarle;

19. Que al correrse traslado de la reclamación dirigida a Erlinda Pizarro Tomanguilla, ésta solicita el 08 de marzo de 2013 (fojas 68), que se declare la improcedencia de la reclamación, amparando su derecho con el Acta de División y Partición del 02 de octubre de 1990, suscrita con los otros coherederos de su padre Bartolomé Pizarro Rojas, en el que constaría el reconocimiento de Lidia Pizarro de Yalta de que la huerta le pertenece (refiriéndose al predio submatéria);

20. Que, con fecha 23 de mayo de 2014 (fojas 163), la Oficina Zonal Amazonas emite la Resolución Jefatural N° 064-2014-COFOPRI/OZAMAZ, anulada por la Resolución del Tribunal Administrativo de la Propiedad N° 356-2015-COFOPRI/TAP de fecha 18 de junio 2015 (fojas 208), con el fin que se reponga el procedimiento a la etapa de calificación, pues como señala este Tribunal en el noveno fundamento de su resolución:

"(...) la recurrida ha resuelto el mejor derecho de posesión sin haber descartado la existencia de propiedad mediante un estudio riguroso del testimonio de escritura pública del 05 de septiembre de 1952 precisando los requisitos legales que incumplen y que determinan en forma fehaciente la inexistencia o no del derecho de propiedad sobre el predio vale decir precisar la carencia de los requisitos legales que motivan dicho incumplimiento además de verificar la idoneidad técnica en la forma descrita en el considerando anterior."

La escritura imperfecta a la que se refiere el Tribunal es una de Compraventa ante Juez de Paz de Única Nominación de Conila (fojas 108), otorgada por Prudencio Canta de la Cruz a

favor de Bartolomé Pizarro Rojas y Gabriela Tomanguilla Pulce, respecto de un "lote de terreno o huerta", ubicado entre el Barrio de Chorrillos y Santo Domingo del distrito de Conila, con una extensión superficial de 52 metros de largo por 35 metros de ancho. En esa oportunidad, el Tribunal advirtió que dicho documento no fue evaluado por la oficina zonal lo que determinó la nulidad de la Resolución Jefatural N° 064-2014-COFOPRI/OZAMAZ;

21. Que, al dejarse sin efecto la citada resolución administrativa, la Oficina Zonal retoma la tramitación del procedimiento y realiza inspecciones inopinadas el 13 y 17 de mayo de 2016, el 22 de noviembre de 2019 y el 10 de noviembre de 2021 (fojas 217, 220, 310 y 327) respectivamente, tras lo cual emite la Resolución Jefatural N° D000032-2021-COFOPRI/OZAMAZ del 20 de diciembre de 2021, (fojas 362) que declara infundada la reclamación de Lidia Pizarro de Yalta y dispone la emisión del Título de Saneamiento de Propiedad a favor de Bartolomé Pizarro Rojas y Gabriela Tomanguilla Pulce. Según dicho acto, la Oficina Zonal, con relación a la escritura imperfecta del 05 de setiembre de 1952, estableció en el Informe Técnico N° 001-2021-OZAMAZ (fojas 329), la correspondencia del documento con el lote submatéria;

22. Que, de acuerdo con la Resolución del Tribunal Administrativo de la Propiedad N° 356-2015-COFOPRI/TAP, la Oficina Zonal Amazonas estaba obligada a subsanar los defectos advertidos en la anulada Resolución Jefatural N° 064-2014-COFOPRI/OZAMAZ y que guardan relación con la escritura imperfecta del 05 de setiembre de 1952;

23. Que, a efectos de emitir nuevo pronunciamiento, se elaboró el Informe Técnico N° 001-2021-OZAMAZ (fojas 329); sin embargo, este Colegiado no advierte que el documento de transferencia del 05 de setiembre de 1952, haya sido evaluado en el citado informe de la Oficina Zonal Amazonas, pues en su lugar consta el estudio de un documento denominado "título archivado con asiento 108"; del cual no se tiene referencia alguna que tenga relación con la transferencia operada el 05 de setiembre de 1952, ni consta dicho documento en el expediente administrativo elevado a este Tribunal; por tanto, la omisión incurrida en el informe técnico no garantiza que se haya efectuado una debida evaluación de la escritura imperfecta de fecha 05 de setiembre de 1952;

Tampoco, se aprecia que la Oficina Zonal Amazonas haya evaluado el "Acta de División y Partición" del 02 de octubre de 1990 (fojas 8 al 14) y el documento rotulado como "Ratificación Del Acta de División Partición de Bienes de la Sucesión Pizarro Tomanguilla" del 11 de setiembre de 2006 (fojas 6 a 7), a través de los cuales se pretende acreditar la titularidad exclusiva sobre el "predio". Por lo tanto, corresponde a la Instancia Previa, verificar si reúnen o no los requisitos legales para acreditar dicha pretensión y, en caso de establecerse la propiedad primigenia del causante, debe determinarse si existe o no el tracto sucesivo, supuesto previsto en el numeral 16.3 del artículo 16 del "Reglamento del Título I de la Ley N° 28687" que ordena emitir el instrumento de formalización a favor del actual propietario;

24. Que, de lo expuesto, la apelada incumple con la Resolución del Tribunal Administrativo de la Propiedad N° 356-2015-COFOPRI/TAP del 18 de junio 2015, además evidencia que el pronunciamiento de la Instancia Orgánica Funcional para este caso ha sido emitido con una motivación insuficiente lo que afecta el derecho de los administrados y el Principio del Debido Procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, sobre Principios del Procedimiento Administrativo;

25. Que, asimismo, este Colegiado advierte que además de vulnerar el debido procedimiento, se infringe el artículo 16 del "Reglamento del Título I de la Ley N° 28687" y la reiterada jurisprudencia emitida por este Tribunal⁵, respecto a la elaboración de los informes técnicos;

26. Que, en ese orden de cosas, la resolución elevada en grado se encuentra inmersa en la causal de nulidad prevista en los numerales 10.1 y 10.2 del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, por vulnerar el artículo 16 del "Reglamento del Título I de la Ley N° 28687" y el debido procedimiento; por lo tanto, corresponde a este Colegiado declarar la nulidad de la resolución venida en grado;

27. Que, al declararse la nulidad de la Resolución Jefatural N° D000032-2021-COFOPRI/OZAMAZ, corresponde reponer el presente procedimiento a la etapa de calificación documental a efectos que el órgano desconcentrado efectúe la evaluación documental conforme los criterios establecidos en la presente resolución y atendiendo las siguientes recomendaciones con la finalidad de no incurrir en una reiterada nulidad;

27.1. La resolución que contenga la decisión, deberá efectuar una debida motivación, ello exige que la primera instancia realice una valoración conjunta y razonada de los medios probatorios aportados por cada una de las partes intervinientes, más aún si los documentos estarían acreditando propiedad, por lo que corresponde señalar las razones jurídicas y el marco normativo que justifiquen su decisión, garantizando al administrado un pronunciamiento que no vulnere su derecho al debido procedimiento administrativo⁶; y

27.2. Estando a que la reclamación presentada el 22 de noviembre de 2010, determina el inicio del procedimiento administrativo, la Oficina Zonal Amazonas deberá realizar las citadas acciones a la brevedad posible, a fin de no dilatar aún más el procedimiento y resolverlo conforme a ley;

27.3. Habiendo observado errores en la compaginación del presente expediente administrativo, se recomienda en este y en otros casos, acatar lo establecido en artículo 163 y siguientes del TUO de la Ley N° 27444;

28. Que, en ese orden de cosas, el recurso de apelación interpuesto por Erlinda Pizarro Tomanguilla debe declararse fundado en los extremos que señalan que con la apelada la Oficina Zonal Amazonas vulneró el debido procedimiento y por el incumplimiento de la Resolución del Tribunal Administrativo de la Propiedad N° 356-2015-COFOPRI/TAP de fecha 18 de junio de 2015;

29. Que, al advertir que la tramitación del procedimiento ha excedido largamente los plazos establecidos por la norma y que se ha incurrido en nulidad por segunda vez sobre los mismos hechos, este Colegiado considera pertinente derivar a la Secretaría Técnica de COFOPRI la evaluación y pronunciamiento sobre la responsabilidad funcional que puedan acarrear los hechos advertidos en la presente resolución, por lo que se debe disponer la remisión de una copia de la presente resolución;

30. Que, es menester exhortar a la Oficina Zonal Amazonas actuar con mayor esmero y diligencia en la tramitación de los procedimientos administrativos y resolver conforme a las disposiciones reglamentarias de nuestra normativa especial, el TUO de la Ley N° 27444 y la jurisprudencia emitida por este Órgano Colegiado, a fin de no incurrir en nulidades que dilatan el procedimiento y vulneran el interés público de la formalización de predios urbanos mencionado anteriormente;

31. Que, los criterios desarrollados en el décimo tercer fundamento de la presente resolución por este Tribunal constituyen, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento de Normas, precedente de observancia obligatoria, por lo que corresponde su publicación en el Diario Oficial El Peruano;

De conformidad con los fundamentos precedentes, las normas antes citadas, el artículo 15 del Reglamento de Normas y el artículo 86 del Reglamento de Organización y Funciones de COFOPRI; y, estando a lo acordado,

SE RESUELVE:

Primero.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por Erlinda Pizarro Tomanguilla contra la Resolución Jefatural N° D000032-2021-COFOPRI-OZAMAZ, en los extremos que se vulneró el debido proceso y por el incumplimiento de la Resolución del Tribunal Administrativo de la Propiedad N° 356-2015-COFOPRI/TAP del 18 de junio de 2015, de conformidad con lo expuesto en la presente resolución.

Segundo.- Declarar **NULA** la Resolución Jefatural N° D000032-2021-COFOPRI-OZAMAZ emitida por la Oficina Zonal Amazonas el 20 de diciembre de 2021. En consecuencia, **REPONER** el presente procedimiento administrativo a la etapa de calificación de la reclamación, a fin que la oficina zonal proceda, conforme a lo expuesto en la presente resolución.

Tercero.- **EXHORTAR** a la Oficina Zonal Amazonas a tener presente lo expuesto en el vigésimo tercer fundamento de la presente resolución.

Cuarto.- **REMITIR** a la Secretaría Técnica de COFOPRI, copia de la presente resolución, según lo señalado en el vigésimo segundo fundamento de la presente resolución.

Quinto.- **OTORGAR** el carácter de **PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA** al décimo cuarto fundamento que sustenta la presente resolución, en el siguiente sentido:

“Respecto al artículo 16 del Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, la norma debe interpretarse en el sentido que, en caso exista duda respecto a la correspondencia entre los documentos aportados para probar la existencia de propiedad y el inmueble materia del procedimiento, la Instancia Orgánica Funcional deberá realizar una inspección técnica en campo, con el propósito de contrastar la información que emana de los mencionados documentos con la que corresponde in situ al “predio”; esta inspección, por única vez, debe ser de conocimiento de las partes, para que eventualmente puedan participar de la diligencia.”

Por lo que se dispone su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Con la intervención de los señores vocales titulares: Carlos Portocarrero, Demetrio Rojas, Liliana Cerrón, Oscar Escate y Ruth Castro.

RUTH SILVANA CASTRO VELARDE
Vocal Titular del Tribunal Administrativo
de la Propiedad de COFOPRI

CARLOS GUSTAVO PORTOCARRERO MENDOZA
Vocal Titular del Tribunal Administrativo
de la Propiedad de COFOPRI

LILIANA ALCIRA CERRÓN BALDEÓN
Vocal Titular del Tribunal Administrativo
de la Propiedad - COFOPRI

DEMETRIO ROJAS GARCIA
Vocal Titular del Tribunal Administrativo
de la Propiedad - COFOPRI

OSCAR ENRIQUE ESCATE CABREL
Vocal Titular del Tribunal Administrativo
de la Propiedad de COFOPRI

¹ Resolución Jefatural N° D000032-2021-COFOPRI-OZAMAZ (...)

Artículo Primero.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de reclamación N° 2010095999 de fecha 22 de noviembre del 2010, presentado por Lidia Pizarro de Yalta, respecto al Lote 12; Manzana 32, ubicado en el Centro Poblado Cohechan, distrito de Conilla, provincia de Luya, departamento de Amazonas, con código P35001872 en mérito a lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Disponer la emisión del título de saneamiento de propiedad sobre el Lote 12, Manzana 32, Centro Poblado Cohechan, distrito Conilla, provincia Luya, inscrito con código P35001872 del registro, en favor de los causantes de las partes en conflicto sobre mejor derecho de posesión, don Bartolomé Pizarro Rojas y doña Gabriela Tomanguilla Pulce, en mérito a lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

² Según definición de la Real Academia de la Lengua Española es la capacidad natural para juzgar rectamente

³ Código Civil
Artículo 1625.- La donación de bienes inmuebles, debe hacerse por escritura pública, con indicación individual del inmueble o inmuebles donados, de su valor real y el de las cargas que ha de satisfacer el donatario, bajo sanción de nulidad.”

⁴ Reglamento de Normas aprobado por Decreto Supremo N° 039-2000-MTC Artículo 51.- De la Inspección de Oficio

Luego de vencido el plazo establecido en el artículo precedente, COFOPRI deberá realizar una inspección de oficio, sin notificación previa a las partes, a efectos de constatar la posesión que éstas ejercen sobre el lote, antigüedad de la misma, existencia de alguna subdivisión de hecho, destino del lote, existencia de alguna fábrica y cualquier otra constatación relevante para la resolución del conflicto.

⁵ Resolución N° 091-2012-COFOPRI/TAP del 03 de abril de 2012;

⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional en el Pleno Sentencia N° 148/2021 (Exp. 00677-2020-PHC/TC) del 21 de enero de 2021, señala:

“(…) Análisis del Caso (…)

3. (...) este Tribunal ha dejado establecido que la motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional. (...) Constituye, entonces, una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa. En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es EXP. N° 00677-2020-PHC/TC LIMA QI WANG por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo (Sentencia 00091-2005-PA/TC, Sentencia 00294-2005-PA/TC; STC 05514-2005- PA/TC, entre otras). (…)”

⁷ De acuerdo con la Directiva N° 005-2016-COFOPRI, aprobada con la Resolución de Secretaría General N° 036-2016-COFOPRI/SG, la Secretaría Técnica es el apoyo de los Órganos Instructores y Sancionadores y tiene entre sus funciones iniciar de oficio las investigaciones correspondientes a la presunta comisión de una falta.