



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA**

PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO

SUMILLA: "Al haber iniciado el recurrente los trámites administrativos respectivos ante el COFOPRI, afectos de lograr la titulación a su favor del inmueble sub litis, y no observándose que ese trámite haya concluido con alguna respuesta concreta por la Administración y/o con la interposición de los Recursos Administrativos que la ley franquea, no se a cumplido con agotar la vía previa para el ejercicio de cualquier acción judicial, conforme al Reglamento del Título I de la Ley número 28687, aprobado por Decreto Supremo número 006-2006- VIVIENDA".

Lima, siete de septiembre
de dos mil dieciséis.-

LA SALA CIVIL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA; vista la causa número mil quinientos cincuenta y ocho – dos mil quince en la fecha y producida la votación con arreglo a ley, procede a emitir la siguiente sentencia: -----

I.- ASUNTO: -----

Se trata del Recurso de Casación corriente de fojas ciento cincuenta y tres a ciento cincuenta y seis del Cuaderno Principal, interpuesto el veintitrés de marzo de dos mil quince por el Centro Cultural Adulto Mayor de Chaclacayo contra el Auto de Vista contenido en la resolución número dos de fecha veinticuatro de octubre de dos mil catorce, obrante a fojas ciento cuarenta y tres y ciento cuarenta y cuatro, que revoca el Auto recurrido contenido en la resolución número siete de fecha treinta de enero de dos mil catorce, corriente en copia de fojas ciento veinticinco a ciento veintiocho, que declaró infundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa propuesta por la demandada entonces llamada Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (*en adelante COFOPRI*), y reformando la recurrida declara fundada dicha excepción y en consecuencia nulo todo lo actuado y por concluido el proceso. -----



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO**

II.- ANTECEDENTES DEL PROCESO:

2.1.- Demanda:

Mediante escrito copiado de fojas noventa y tres a ciento dos, subsanado por escrito reproducido a fojas ciento dieciocho y ciento diecinueve, el Centro Cultural Adulto Mayor de Chaclacayo interpone demanda de Prescripción Adquisitiva de Dominio, solicitando como pretensión principal se le declare como único propietario del terreno ubicado en la Avenida Unión s/n del Asentamiento Humano Miguel Grau, altura del kilómetro 19.5 de la Carretera Central, Distrito de Chaclacayo, Provincia y Departamento de Lima, de un área de seiscientos metros cuadrados 600 m², inscrito en la Partida Electrónica número P02109187 del Registro de Predios de Lima, y como pretensión acumulativa originaria accesoria se ordena la inscripción de dicho terreno a favor del recurrente.

2.2.- El Juez de la causa mediante resolución número dos de fecha trece de agosto de dos mil doce, copiada a fojas ciento veinte y ciento veintiuno, admitió a trámite la demanda en la vía del proceso abreviado y dispuso correr traslado a la demandada a efectos que conteste la misma.

2.3.- Formulación de excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa por parte del COFOPRI:

Por escrito corriente de fojas cinco a doce subsanado a fojas veinte, el demandado propone la precitada excepción, alegando que: i) Por versión del demandante si desde el año mil novecientos noventa y siete ejerce la posesión en forma continua, pacífica, pública e ininterrumpida del bien inmueble sub



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO**

materia, no ha cumplido con plantear su derecho de petición ante la autoridad administrativa competente, de acuerdo a lo previsto por los Artículos 2°, 41° y 63° a 66° del Decreto Supremo número 032-99-MTC, 7° y 11° de la Ley número 28687 y 2° y 52° del Decreto Supremo número 006-2006-Vivienda, pues el predio está destinado para uso de una Posta Médica y en consecuencia es de aplicación lo dispuesto por la Ley número 29618; y, ii) Al no haber el demandando iniciado el trámite administrativo previo, la demanda resulta improcedente. -----

2.4.- Absolución del traslado de la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa por parte del demandante: -----

Por escrito corriente de fojas cuarenta y dos a cuarenta y cinco la parte demandante absuelve el traslado de la excepción propuesta, indicando que ha ejercido su derecho de petición, pues cumplió en su momento con los trámites que la ley faculta, pero el demandado nunca lo tituló a pesar de haberse cumplido con los requisitos. -----

2.5.- Auto de primera instancia: -----

El Juez de primera instancia expidió el auto contenido en la resolución número siete de fecha treinta de enero de dos mil catorce, obrante en copia de fojas ciento veinticinco a ciento veintiocho, declarando infundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa. Considera que: **1)** Si bien obra de fojas veintitrés a cuarenta documentación que acredita que el demandante realizó los trámites administrativos respectivos ante el COFOPRI, con la finalidad de lograr la titulación a su favor del inmueble sub *litis*, a través de peticiones que datan del año dos mil uno al dos mil ocho, ello no puede impedirle recurrir a la vía civil de acuerdo a los presupuestos establecidos



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO**

legalmente, a fin de lograr la tutela jurisdiccional que considera le asiste, tanto más si en autos no consta que haya obtenido una respuesta favorable o incluso desfavorable que resuelva su petición; y, **2)** Mediante el presente proceso no se peticiona impugnación de Resolución Administrativa alguna, en la que deba requerirse el agotamiento de medios impugnatorios antes de recurrir al órgano jurisdiccional, sino que en realidad se admitió a trámite un proceso donde el poseedor formula demanda para que se le declare propietario por prescripción del inmueble sujeto a materia. -----

2.6.- Recurso de Apelación: -----

Mediante escrito presentado el cinco de marzo de dos mil catorce, reproducido de fojas ciento treinta y uno a ciento treinta y cuatro, el demandado interpuso Recurso de Apelación, señalando como agravio que al no haberse culminado el trámite administrativo previo de declaración de propiedad mediante Prescripción Adquisitiva de Dominio ante el COFOPRI, debió declararse fundada la excepción planteada. -----

2.7.- Auto de Vista: -----

La Segunda Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima mediante el Auto de Vista contenido en la resolución número dos de fecha veinticuatro de octubre de dos mil catorce, corriente a fojas ciento cuarenta y tres y ciento cuarenta y cuatro, revoca el Auto apelado que declaró infundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, y reformando el recurrido declara fundada dicha excepción. Considera para asumir dicha posición que: **1)** El Artículo 52° del Decreto Supremo número 006-2006-VIVIENDA, que reglamenta la Ley número 28687, señala que los procedimientos administrativos regulados en el Título IV, entre los que se



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO**

encuentra el de declaración de propiedad por prescripción adquisitiva, constituyen vía previa obligatoria para el ejercicio regular de cualquier acción judicial; **2)** La parte actora no puede demandar la prescripción adquisitiva de dominio ante el órgano jurisdiccional, pues esta vía se prevé para la impugnación de las resoluciones que agoten la vía administrativa, conforme a lo dispuesto por la Ley número 27584; **3)** Los documentos que corren de fojas veintitrés a treinta y cinco no acreditan el agotamiento de la vía previa, conforme a lo prescrito por los Artículos 188° y 218° de la Ley número 27444; y, **4)** Estando a lo dispuesto por la Ley número 28867, que es de orden público y de cumplimiento obligatorio, en tanto que el transcurso del tiempo no perjudica a la accionante, pues corre a su favor acumulando mayor plazo de posesión, resulta aplicable lo dispuesto por los Artículos 446° inciso 5) y 451° inciso 5) del Código Procesal Civil. -----

III.- RECURSO DE CASACIÓN: -----

El demandante Centro Cultural Adulto Mayor de Chaclacayo con fecha veintitrés de marzo de dos mil quince interpone Recurso de Casación contra el Auto de Vista, siendo declarado procedente por este Tribunal Supremo mediante resolución de fecha siete de enero de dos mil dieciséis, corriente de fojas treinta y seis a treinta y ocho del Cuaderno formado en esta Sala Suprema. Al respecto, el recurrente denuncia la infracción normativa procesal por interpretación errónea del Artículo 52° del Decreto Supremo número 006-2006-VIVIENDA, que reglamentó la Ley número 28687-Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos, sosteniendo que: **i)** La vía administrativa previa para la declaración de propiedad es para iniciar un proceso contencioso administrativo ante el Poder Judicial y sin embargo en el caso de una pretensión de prescripción adquisitiva, ésta no se tramita bajo la vía del



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO**

proceso contencioso administrativo, sino en la vía del proceso abreviado previsto en el Artículo 486° inciso 2) del Código Procesal Civil, por lo que no es requisito el agotamiento de la vía administrativa; y, **ii)** El no haber realizado el trámite administrativo para la obtención de la titulación del predio materia de *litis*, no es impedimento para recurrir directamente a la vía civil de acuerdo a los presupuestos legales requeridos, a fin de lograr tutela jurisdiccional y alcanzar el derecho que le asiste, más aún si en el presente proceso se busca la declaración de propiedad del poseedor del inmueble, de conformidad con lo previsto por el Artículo 504° inciso 2) del Código Procesal Civil, y no se está pretendiendo la nulidad de una Resolución Administrativa. -----

IV.- ASUNTO JURÍDICO EN DEBATE: -----

En el caso particular, la cuestión jurídica en debate consiste en determinar si se ha interpretado en forma errónea o no el Artículo 52° del Reglamento de la Ley número 28687, aprobado por Decreto Supremo número 006-2006-VIVIENDA, y si es requisito el agotamiento de la vía administrativa para acceder en sede judicial al proceso de prescripción adquisitiva de dominio. -----

FUNDAMENTOS DE ESTA SALA SUPREMA: -----

PRIMERO.- El Recurso de Casación tiene por fines la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia de la República, conforme lo precisa el Artículo 384° del Código Procesal Civil. En materia de casación es factible el control de las decisiones jurisdiccionales, con el propósito de determinar si en ellas se han infringido o no las normas que garantizan el derecho al proceso regular, teniendo en consideración que éste supone el cumplimiento de los principios y garantías que regulan el proceso como instrumento judicial,



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO**

precaviendo sobre todo el ejercicio del derecho a la defensa de las partes en conflicto. -----

SEGUNDO.- Por causal de casación se entiende al motivo que la ley establece para la procedencia del Recurso¹, debiendo sustentarse el mismo en aquellas previamente señaladas en la ley, pudiendo por ende interponerse por apartamiento inmotivado del precedente judicial, infracción de la ley o por quebrantamiento de la forma. Se consideran motivos de casación por infracción de la ley, la violación en el fallo de leyes que debieron aplicarse al caso, así como la falta de congruencia de lo decidido con las pretensiones formuladas por las partes y la falta de competencia. Los motivos por quebrantamiento de la forma aluden a infracciones en el proceso², por lo que en tal sentido si bien todas las causales suponen una violación de la ley, también lo es que éstas pueden darse en la forma o en el fondo. -----

TERCERO.- En el caso de autos corresponde resaltar que mediante Ley número 26557³, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en diversas materias para llevar a cabo un proceso de modernización integral en la organización de las entidades que conforman el Estado, y en base a ello mediante Decreto Legislativo número 803 -Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, complementado por la Ley número 27046, se crea la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, como organismo rector máximo encargado de diseñar y ejecutar de manera integral, comprehensiva y rápida un Programa de Formalización de la Propiedad y de su mantenimiento dentro de la formalidad, a nivel nacional. Su Texto Único Ordenado se aprobó mediante Decreto Supremo número 009-99-MTC publicado el once de abril de mil novecientos noventa y nueve, por el que se

¹ Monroy Cabra, Marco Gerardo, Principios de Derecho Procesal Civil, Segunda Edición, Editorial Temis Librería, Bogotá Colombia, 1979, página 359.

² De Pina Rafael, Principios de Derecho Procesal civil, Ediciones Jurídicas Hispano Americanas, México D.F., 1940, página 222.

³ Publicada en el diario oficial "El Peruano" el 27 de diciembre de 1995.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO**

crea un sistema único de formalización de la propiedad que permita la incorporación de los activos de la mayoría de los peruanos a una economía social de mercado, para que puedan ser identificados, ubicados y representados en instrumentos de aceptación universal, regidos por un marco institucional que facilite su intercambio. Asimismo, a través de la Ley número 28687-Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos, se regula en forma complementaria y desarrolla el proceso de formalización de la propiedad informal, el acceso al suelo para uso de vivienda de interés social orientado a los sectores de menores recursos económicos, y establece el procedimiento para la ejecución de obras de servicios básicos de agua, desagüe y electricidad en las áreas consolidadas y en proceso de formalización, aprobándose el Reglamento del Título I de la Ley número 28687 por Decreto Supremo número 006-2006-VIVIENDA, precisándose en su Artículo 52° que: *“Los procedimientos administrativos regulados en el presente título constituyen vía previa obligatoria para el ejercicio de cualquier acción judicial. Las Resoluciones de Declaración de Propiedad que agoten la vía administrativa podrán ser impugnadas ante el Poder Judicial, mediante la acción contencioso-administrativa, conforme a lo dispuesto en la Ley número 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo y supletoriamente el Código Procesal Civil”*. -----

CUARTO.- La excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa se encuentra regulada en el Artículo 446° inciso 5) del Código Procesal Civil, constituyendo un instrumento procesal destinado a lograr la conclusión del proceso y el no examen judicial con carácter definitivo de la pretensión misma, en virtud de la institución que le sirve de presupuesto, la que tiene efectos perentorios en relación a la acción acorde a lo previsto por el Artículo 451° inciso 5) del acotado Código: *“Anular lo actuado y dar por concluido el proceso, si se trata de las excepciones de (...) falta de agotamiento de la vía*



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO**

administrativa (...)". Tal excepción se opone entonces cuando se inicia un proceso civil sin haberse agotado previamente el procedimiento administrativo correspondiente y puede ser planteada no sólo en los procesos de impugnación o nulidad de acto o Resolución Administrativa, sino en cualquier otro que requiera un procedimiento administrativo previo antes del acceso a sede judicial, pues tal medio de defensa se funda en la omisión de un requisito procesal⁴ y emerge como oposición al ejercicio indebido de una acción que no ha agotado los recursos administrativos, obviándose el procedimiento al acudir directamente al órgano jurisdiccional. -----

QUINTO.- En ese contexto, se aprecia que a través de la demanda el actor pretende que se le declara propietario por prescripción adquisitiva de dominio del inmueble sub *Litis*, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 504° inciso 2) del Código Procesal Civil, según el cual: "*Se tramita como proceso abreviado la demanda que formula: (...) 2. El poseedor para que se le declare propietario por prescripción*", acompañando para ello la documentación obrante de fojas veintitrés a cuarenta, habiendo determinado la Sala Superior que los mismos no acreditan el agotamiento de la vía previa. -----

SEXTO.- En efecto, como aparece de la precitada documentación (*específicamente a fojas veintiséis y treinta*) el inmueble cuya propiedad por prescripción adquisitiva se reclama, se encuentra destinado para uso de una Posta Médica y aparece inscrito con Código Predial número P02109187 a favor del COFOPRI, por lo que en virtud a ello y de acuerdo a lo previsto por el Artículo 1° del Reglamento del Título I de la Ley número 28687, aprobado por el mencionado Decreto Supremo número 006-2006-VIVIENDA, según el cual: "*El presente reglamento regula la formalización de la propiedad de posesiones informales, centros urbanos informales y urbanizaciones populares y toda otra*

⁴ CARRIÓN LUGO, Jorge, "Análisis del Código Procesal Civil", Tomo I, 1994, páginas 343-344.



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA

CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO

forma de posesión u ocupación en terrenos de propiedad estatal, con fines de vivienda, vivienda-comercio, casa huerta o similares (...) (el subrayado es nuestro), correspondía efectuar el trámite que informa el Artículo 57° del mismo Reglamento: “Mediante la Prescripción Adquisitiva de Dominio los poseedores de un predio matriz o de un lote individual adquieren su propiedad como consecuencia del ejercicio de la posesión por un plazo de diez (10) o más años, cumpliendo los requisitos que establece la Ley y el precitado Reglamento”, lo que era obligatorio a partir de lo que disciplina el Artículo 52° del mismo cuerpo legal: “Los procedimientos administrativos regulados en el presente título constituyen vía previa obligatoria para el ejercicio de cualquier acción judicial” (sin subrayados en el original). -----

SÉPTIMO.- En dicho contexto, al haber iniciado el recurrente los trámites administrativos respectivos ante el COFOPRI en relación a un área de seiscientos metros cuadrados (600 m²), según los referidos documentos que corren de fojas veintitrés a treinta y cinco, a efectos de lograr la titulación a su favor del inmueble sub *litis*, y no observándose que ese trámite haya concluido con alguna respuesta concreta por la Administración y/o con la interposición de los Recursos Administrativos que la ley franquea, no se ha cumplido con agotar la vía previa para el ejercicio de cualquier acción judicial, conforme al ya referido Artículo 52° del Reglamento del Título I de la Ley número 28687, aprobado por Decreto Supremo número 006-2006-VIVIENDA, por lo que no se advierte la infracción normativa que se denuncia, más todavía si la Tercera Disposición Transitoria del aludido Reglamento prevé la continuación del trámite ante el COFOPRI, cuando indica que: “Los procesos de formalización que no hubieran concluido a la fecha de entrada en vigencia de la Ley, continuarán su trámite ante la entidad a cargo del proceso de formalización, hasta concluir con la formalización individual, conforme al marco legal vigente a



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA CIVIL TRANSITORIA**

**CASACIÓN 1558-2015
LIMA
PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO**

esa fecha, pudiendo aplicarse las normas contenidas en el presente Reglamento". -----

OCTAVO.- En esa línea de análisis, la Sala Superior no ha interpretado en forma errónea la norma denunciada, por lo que el Recurso de Casación debe ser desestimado. -----

Por los fundamentos expuestos y de acuerdo a lo regulado además por el Artículo 397° del Código Procesal Civil, declararon: **INFUNDADO** el Recurso de Casación interpuesto por el Centro Cultural Adulto Mayor de Chaclacayo, en consecuencia **NO CASARON** el Auto de Vista contenido en la resolución número dos de fecha veinticuatro de octubre de dos mil catorce, expedido por la Segunda Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano", bajo responsabilidad; en los seguidos por el Centro Cultural Adulto Mayor de Chaclacayo con el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) sobre Prescripción Adquisitiva de Dominio; y *los devolvieron*. Ponente Señor Yaya Zumaeta, Juez Supremo.-
S.S.

MENDOZA RAMÍREZ

ROMERO DÍAZ

CABELLO MATAMALA

MIRANDA MOLINA

YAYA ZUMAETA

MAZ/JMT/JJA

SE PUBLICO CONFORME A LEY

7 FEB 2017

Dr. ÁLVARO CÁCERES PRADO
Secretario(e)
Sala Civil Transitoria
CORTE SUPREMA