



El Peruano

FUNDADO EL 22 DE OCTUBRE DE 1825 POR EL LIBERTADOR SIMÓN BOLÍVAR

"AÑO DE LA RECUPERACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA PERUANA"

Miércoles 5 de marzo de 2025

PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXIV / N° 1268

ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA PROPIEDAD

Expediente N° 125-2023-COFOPRI/TAP

RESOLUCIÓN N° 138-2024-COFOPRI/TAP

EXPEDIENTE N° :125-2023-COFOPRI/TAP
PROCEDENCIA :OFICINA ZONAL PIURA
RECURRENTE :MANUEL IGNACIO GUERRA
TÁVARA
MATERIA :APELACIÓN
FECHA :LIMA, 13 DE DICIEMBRE DE
2024

SUMILLA: Es nulo el acto administrativo que contraviene la ley y las normas reglamentarias. El artículo 16 del Reglamento del Título I de la Ley N° 28687 impone un pronunciamiento "material" y "formal" por cada uno de los documentos con los cuales las partes pretenden acreditar derechos de propiedad. En caso de que no se evidencie la identidad de estos con el predio se elabora el informe técnico conforme a las pautas establecidas.

De otro lado, en aplicación de la facultad establecida en el artículo 17 del Reglamento aprobado con el Decreto Supremo N° 039-2000-MTC, corresponde otorgar el carácter de Precedente de Observancia Obligatoria los criterios contenidos en los fundamentos 6, 7 y 9 de la presente resolución, en el siguiente sentido:

"En lo que respecta a la facultad de la autoridad para calificar el recurso de apelación interpuesto, el segundo párrafo del artículo 56 del "Reglamento de Normas" señala que la Instancia Orgánica Funcional que emitió la resolución apelada calificará el recurso de apelación, debiéndose expedir la respectiva resolución de inadmisibilidad o improcedencia; de lo que se infiere que la calificación del recurso por parte de la Instancia Orgánica Funcional se efectúa con la emisión de un acto administrativo o resolución, tanto cuando se declara inadmisibile, improcedente, procedente o concedido el recurso de apelación, en atención al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 57 del "Reglamento de Normas" y conforme a la normativa aplicable.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 1 del TUO de la Ley N° 27444, la resolución que

califica el recurso de apelación constituye un acto administrativo, debiendo cumplir con los requisitos de validez señalados en el artículo 3 de dicha norma, los cuales se refieren a la competencia, el objeto o contenido, la finalidad pública, la motivación y el procedimiento regular del cual proviene".

VISTO:

El recurso de apelación presentado el 24 de julio 2023 por Manuel Ignacio Guerra Távara, contra la Resolución Jefatural N° D000043-2023-COFOPRI-OZPIU¹, emitida por la Oficina Zonal Piura el 16 de junio de 2023, que declara el mejor derecho de posesión y dispone la emisión del título de propiedad a favor de Aura Rosa Martínez Anto, del Lote 23 de la Manzana B2 del Centro Poblado Ciudad de Chulucanas-Centro, ubicado en el distrito de Chulucanas, provincia de Morropón, departamento de Piura, inscrito en la Partida Registral N° P15062816 del Registro de Predios de Piura (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 Piura, 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 acuerdo con lo establecido por el artículo 55 del “Reglamento de Normas”, la apelación tiene por objeto que el Tribunal Administrativo de la Propiedad examine la validez legal y la idoneidad técnica de los fundamentos y términos de la resolución impugnada. Por tanto, además de resolver las cuestiones que se sometan a su consideración corresponde a este Colegiado revisar los aspectos formales y sustanciales de la decisión emitida en primera instancia, determinando si la resolución impugnada se ha emitido con arreglo a las normas legales y reglamentarias pertinentes;

Sobre el recurso de apelación y los argumentos del recurrente

4. Que, conforme a lo dispuesto en el artículo 56 del “Reglamento de Normas”, *“La apelación se interpondrá por escrito ante la Instancia Orgánica Funcional que emitió la resolución apelada, en un plazo que no deberá exceder de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente al que fuere notificada la resolución de primera instancia”*. Asimismo, dicho dispositivo señala la facultad de la autoridad para calificar el recurso de apelación interpuesto, al precisar que: *“La Instancia Orgánica Funcional que emitió la resolución apelada calificará el recurso de apelación, debiéndose expedir la respectiva resolución de inadmisibilidad o improcedencia (...)”*;

5. Que, en lo que respecta al plazo para interponer el recurso de apelación, por una aplicación sistemática del artículo 56 del “Reglamento de Normas” con los

numerales 1 y 2 del Artículo II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, el *TUO de la Ley N° 27444*), que regula todos los procedimientos administrativos, incluyendo los procedimientos especiales y establece que, en estos últimos, no podrán contemplar condiciones menos favorables a los administrados que las disposiciones previstas en la normativa administrativa general, el plazo para interponer recurso de apelación es de quince (15) días hábiles, conforme al artículo 218 del TUO de la Ley N° 27444, contados desde el día siguiente de la notificación de la resolución de primera instancia, lo cual fue objeto del Precedente de Observancia Obligatoria contenido en la Resolución N° 191-2007-COFOPRI/TAP del 14 de diciembre de 2007²;

6. Que, en lo que respecta a la facultad de la autoridad para calificar el recurso de apelación interpuesto, el segundo párrafo del artículo 56 del “Reglamento de Normas” señala que la Instancia Orgánica Funcional que emitió la resolución apelada calificará el recurso de apelación, debiéndose expedir la respectiva resolución de inadmisibilidad o improcedencia; de lo que se infiere que la calificación del recurso por parte de la Instancia Orgánica Funcional se efectúa con la emisión de una resolución o un acto administrativo, tanto cuando se declara inadmisibile, improcedente, procedente o concedido el recurso de apelación, según el cumplimiento o no de los requisitos establecidos en el artículo 57 del “Reglamento de Normas”³ y en la normativa aplicable;

7. Que, asimismo, conforme a lo señalado en el artículo 1 del TUO de la Ley N° 27444, los actos administrativos son declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta;

DIARIO OFICIAL DEL BICENTENARIO


El Peruano

COMUNICADO

PUBLICACIÓN DE PRECEDENTES VINCULANTES EN EL DIARIO OFICIAL EL PERUANO

Se hace de conocimiento a las entidades emisoras de Resoluciones que sienten precedentes constitucionales, judiciales o administrativos de observancia obligatoria que todas las solicitudes de publicación se efectúan solo a través de la plataforma digital del Portal de Atención al Cliente -PGA-, a la que deberán acceder con el usuario y contraseña otorgados a cada Entidad.

Las Resoluciones de precedentes de observancia obligatoria, cuyos archivos se remiten a través del PGA deben contener en su texto de forma expresa dicha declaración; así mismo deben adecuarse a las exigencias de la plataforma PGA.

Si la Resolución incluye cuadros o tablas de texto, éstos deben ser editables; si incluye imágenes, fórmulas, gráficos etc, éstos deben ser legibles y en alta resolución.

El contenido de los archivos es de responsabilidad de la entidad que lo remite, conforme a los términos y condiciones del PGA.

NOTA: Las Entidades que aún no cuenten con usuario y contraseña para acceder al sistema PGA, pueden solicitar su registro al correo normaslegales@editoraperu.com.pe

GERENCIA DE PUBLICACIONES OFICIALES

debiendo de cumplir con los requisitos de validez señalados en su artículo 3, los cuales se refieren a la competencia, el objeto o contenido, la finalidad pública, la motivación y el procedimiento regular del cual debe provenir el acto administrativo⁴. Cabe precisar que los actos administrativos pueden ser aquellos actos definitivos que ponen fin a la instancia, o aquellos actos de trámite que se expiden a lo largo del procedimiento administrativo, como es el caso de la resolución que declara la inadmisibilidad, improcedencia del recurso de apelación, o el que concede o declara procedente el mismo;

8. Que, en el presente caso, la Instancia Orgánica Funcional ha emitido la Resolución Jefatural N° D000043-2023-COFOPRI-OZPIU, notificada al recurrente el 05 de julio de 2023, y habiendo sido interpuesto el recurso de apelación dentro del plazo legal, esto es, el 24 de julio de 2023 (fojas 188), ha sido objeto de calificación mediante la Instancia Orgánica Funcional con el Informe N° D000036-2023-COFOPRI-OZPIU-MFM del 12 de setiembre de 2023 (fojas 221), señalando que el recurso de apelación cumple con los requisitos de procedencia previstos en el artículo 57 del “Reglamento de Normas” y se concluye que: “se debe derivar el Expediente N° 001-2004LITI al Tribunal Administrativo de la Propiedad, para que de acuerdo a sus facultades continúe con el trámite correspondiente”, conforme se indica en el Memorando N° D000998-2023-COFOPRI-TAP (fojas 223);

9. Que, sin embargo, es de verse que la Oficina Zonal Piura, en lugar de calificar el recurso de apelación con una resolución o acto administrativo, ha generado un informe interno, emitido por una abogada y dirigido a la Jefa de la Oficina Zonal Piura, lo cual, conforme a lo establecido en el numeral 7.1 del artículo 7 del TUO de la Ley N° 27444⁵, está comprendido en el régimen de los actos de administración interna de la entidad⁶, lo que no se condice con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 56 del “Reglamento de Normas”, en cuanto éste señala que la Instancia Orgánica Funcional que emitió la resolución apelada calificará el recurso de apelación a través de una resolución que declare su inadmisibilidad o improcedencia, de lo que se infiere que con similar pronunciamiento debe concederse o declarar la procedencia del recurso de apelación;

10. Que, mediante el recurso de apelación del 24 de julio de 2023 contra la Resolución Jefatural N° D000043-2023-COFOPRI-OZPIU, Manuel Ignacio Guerra Távara solicita que se declare la nulidad de la misma por contravenir la Constitución y la ley, y solicita que se declare el mejor derecho de posesión en favor de la Sucesión de Juana Antonia Távara Martínez, señalando principalmente lo siguiente:

10.1. El Lote 23 de la Manzana B2 del Centro Poblado Ciudad de Chulucanas Centro, ubicado en el distrito de Chulucanas, provincia de Morropón, departamento de Piura, inscrito en la Partida Registral N° P15062816 del Registro de Predios de Piura, signado hoy con la dirección municipal de Calle Libertad 656 - Chulucanas, pertenece a la sucesión intestada de Juan Antonia Távara Martínez;

10.2. Mediante Escritura de Compra-Venta del año 1966, Juan Rivas Sinfuegos transfirió el predio materia de controversia a favor de Juana Antonia Távara Martínez Vda. de Guerra, ante el Notario Onofre Zapata Guerrero; por lo que la Oficina Zonal a través de la Resolución Jefatural N° D000043-2023-COFOPRI-OZPIU ha incurrido en un error al establecer que el predio no corresponde con la referida escritura;

10.3. El predio se encuentra inmerso en un proceso judicial de inventario de bienes, bajo el Expediente N° 00017-2005-0-2012-JM-CI-01, por lo que dicho proceso deberá de resolverse previamente al pronunciamiento administrativo a cargo de COFOPRI; y,

10.4. El análisis basado en la Inspección Técnica realizada el 9 de mayo de 2023 (fojas 172); concluye que

el testimonio de la escritura pública de compra venta que otorga Juan Rivas Sinfuegos a favor de Juana Antonia Távara Martínez, no corresponde al Lote 23, Manzana B del Centro Poblado de la Ciudad de Chulucanas, sin embargo, no se precisa a qué predio corresponde dicha escritura;

Sobre la absolución del recurso de apelación

11. Que, mediante la Solicitud N° 2024028764 (fojas 40) Aura Rosa Martínez Anto, manifiesta que el apelante jamás ha demostrado su vínculo de parentesco con doña Juana Antonia Távara Ríos. Asimismo, manifiesta que el predio que ella ocupa, ubicado en el Lote 23, Mz. B2 signado con el número municipal Calle Libertad N° 656, no forma parte de la demanda de inventario, edicto, ni en la resolución que ordena su protocolización;

Determinación de la cuestión controvertida

12. Que, la cuestión controvertida del presente caso consiste en determinar si durante el procedimiento se han incurrido en vicios de nulidad que afectan el derecho de defensa de la recurrente y si el “predio” constituye una propiedad privada. Además, se deberá verificar la validez de la resolución venida en grado de apelación, según la potestad de este Tribunal prevista en el artículo 55 del “Reglamento de Normas”;

Sobre el análisis de la cuestión controvertida

13. Que, el “predio” forma parte del Centro Poblado Ciudad de Chulucanas - Centro, razón por la que su formalización individual debe realizarse de conformidad con las disposiciones del artículo 16 del “Reglamento de Título I de la Ley N° 28687”, que prevé dos supuestos de formalización individual, cuya prelación es la siguiente: 1° Determinar la existencia de escrituras imperfectas u otros títulos de propiedad de fecha cierta no inscritos, que transfieran o transmitan propiedad, que cumplan a la fecha del empadronamiento con el plazo establecido en el artículo 2018 del Código Civil y, que exista identidad entre el predio descrito en la escritura o documento de transferencia con el predio materia de titulación, en cuyo caso, se emitirá el instrumento de formalización respectivo (Título de Saneamiento de Propiedad); y, 2° De no contarse con títulos de propiedad o documentos que acrediten este derecho o técnicamente no resulten idóneos, se verificará el ejercicio de la posesión 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”) y demás normas complementarias y conexas; caso en el cual se emitirá el Título de Propiedad, que deben ser cumplidos por lo menos durante el año previo al empadronamiento;

14. Que, el primer supuesto del artículo 16, importa un pronunciamiento “material” y “formal” por cada uno de los documentos con los cuales las partes pretendan acreditar derechos de propiedad. En el pronunciamiento material deberá determinarse si los documentos contienen o no un derecho de propiedad, de acuerdo con las exigencias del Código Civil. El pronunciamiento formal deberá calificarse: a) la antigüedad de cinco (05) años del o los títulos presentados a la fecha del empadronamiento de predio materia de formalización individual, en el caso de autos es el **16 de enero de 2001** (fojas 01); b) que tales documentos tengan fecha cierta (según la formalidad que prevé el artículo 245 del Código Procesal Civil); c) que dicho título o títulos no se encuentren inscritos en el Registro de Predios; y, d) que exista correspondencia - identidad entre los bienes transferidos mediante dichos títulos y el predio materia de formalización individual. Si tal identidad no pudiera evidenciarse de los propios títulos o que no se desprenda de la evaluación conjunta de



los medios probatorios, se requerirá un informe técnico debidamente sustentado con el respectivo plano de superposición. Dicho informe deberá ajustarse al criterio establecido en sendas resoluciones expedidas por este Tribunal, como en la Resolución N° 091-2012-COFOPRI/TAP⁷;

15. Que, en el segundo supuesto, deberá verificarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el literal a) del artículo 37 del “Reglamento de Formalización”, según el cual, COFOPRI otorga gratuitamente el título de propiedad registrado de los predios destinados a vivienda en favor de los ocupantes, siempre que, cumplan con la posesión directa, continua, pacífica y pública por el plazo no menor de un año; requisitos que deben cumplirse a la fecha del empadronamiento (el 16 de enero de 2001) y a través de documentos idóneos de posesión que deben acreditarse de manera copulativa, conforme lo ha establecido este Tribunal en reiterada y uniforme jurisprudencia;

16. Que, de los actuados en el procedimiento administrativo, se desprende que el 16 de enero de 2001 se realiza el empadronamiento del “predio” (foja 01), sin constatar posesión de persona alguna, consignando en observaciones: “Ausente”. En la verificación realizada el 21 de noviembre de 2002 (fojas 4), se consignó como observación: “Construcción de adobe, lote de herederos, todavía no se ponen de acuerdo, (además manifestaron que no hay escritura) (...) El sábado se visitó nuevamente, se encontró a Aura Martínez, dijo que el lote fue de Juana Guerra y ella se lo dio por deuda, pero no le hizo ningún documento de transferencia”. Finalmente, de la verificación de fecha 3 de febrero de 2003 (fojas 15), se advierte que se encontró a la persona de Aura Rosa Martínez Anto y de la misma forma se señaló en las observaciones: “Titular manifiesta que no cuenta con acto de compra-venta y que la persona que cedió el terreno ha fallecido y le es imposible conseguir contrato”, y como dirección del lote, “Jr. Libertad # 656”;

17. Que, mediante Solicitud N° 2004052614 del 18 de noviembre de 2004 (fojas 29), Manuel Ignacio Guerra Távara y Juana Antonia Guerra Cedán interponen recurso de reclamación contra la titulación del predio. Asimismo, refieren que el mencionado lote era de su abuela Juana Antonia Távara Martínez;

18. Que, el 15 de enero de 2004 se realizó la inspección en el predio (fojas 44), es así que en el mismo se encontró a Aura Rosa Martínez Anto la cual refiere que vive ahí por más de treinta (30) años y que Manuel Ignacio Guerra Távara nunca ha vivido en el lote. De otro lado, se establece que no existen signos de posesión de Manuel Ignacio Guerra Távara ni de Juana Antonia Guerra Cedán, además se consignó como dirección a la calle Libertad # 656;

19. Que, mediante Solicitud N° 2006048135 del 29 de septiembre de 2006 (fojas 46), Manuel Ignacio Guerra Távara, refiere que el predio fue arrendado a Aura Martínez Anto, sin embargo, nunca hizo ningún depósito por concepto de renta, es en este sentido que adjunta el Testimonio de Escritura Pública de Compra-Venta del 18 de noviembre de 2004 (fojas 52), mediante el cual Juan Rivas Sinfuegos transfiere un predio en favor de Juana Antonia Távara Martínez Viuda de Guerra el 4 de mayo de 1966;

20. Que, el 17 de noviembre de 2017 se realizó la inspección en el predio (fojas 159), es así que en el mismo se encontró a Aura Rosa Martínez Anto quien refirió vivir ahí por más de 40 años y que el predio lo adquirió por compensación por tiempo de servicios de la señora Juana Antonia Távara Guerra. De otro lado, se establece que el predio en su totalidad está construido de adobe, techo de calamina, piso de cemento y cuenta con una puerta de madera, sala, comedor, dos cuartos, cocina, baño y corral, además que no existen signos de posesión de Manuel Ignacio Guerra Távara ni de Juana Antonia Guerra Cedán;

Sobre los argumentos y medios probatorios presentados por las partes

21. Que, a fin de acreditar propiedad, Manuel Ignacio Guerra Távara y Juana Antonia Guerra Cedán, adjuntan entre otros la siguiente documentación en copia: el Testimonio de Escritura Pública de Compra-Venta del 18 de noviembre de 2004 (fojas 52), mediante la cual Juan Rivas Sinfuegos transfiere una casa de cinco varas de frontera por cincuenta varas de largo a fondo ubicada en la calle “La Libertad” con número 414, en favor de Juana Antonia Távara Martínez Viuda de Guerra con fecha 4 de mayo de 1966;

22. Que, corresponde a la Instancia Orgánica Funcional determinar a través de un informe técnico, la correspondencia que pudiera existir entre el inmueble transferido con la documentación presentada por las partes y el “predio”;

23. Que, a efectos de determinar la correspondencia con el “predio”, la Instancia Orgánica Funcional realiza una inspección técnica plasmando el resultado de su evaluación en el Informe Técnico N° D000013-2023-COFOPRI-OZPIU-GJA del 9 de mayo de 2023 (foja 172), en el que consta la evaluación del documento consignado en el numeral 21 de la presente resolución, la misma que señala que “según inspección ocular en campo, las medidas, áreas y colindancias del predio en mención y el Testimonio de Escritura Pública de venta del 10.11.2004 no corresponde al Lote 23 de la Manzana B2 del Centro Poblado Ciudad de Chulucanas - Centro del distrito Chulucanas, provincia de Morropón y departamento de Piura”;

24. Que, la calificación de los documentos debe efectuarse analizando el verdadero contenido de los instrumentos, más aún si se tiene en cuenta que “(...) los documentos no pueden ser únicamente lo que las partes lo denominan sino lo que por su naturaleza les corresponda...”. Asimismo, la Instancia Orgánica Funcional debe observar las disposiciones legales aplicables a cada caso en concreto; es decir, en caso de evaluar documentos como contratos de compraventa, se debe evaluar si cumplen los requisitos establecidos en el artículo 1529 del Código Civil;

25. Que, de la revisión de los actuados, no consta en la resolución apelada que haya efectuado la evaluación “material” y “formal” de todos los documentos presentados por las partes para acreditar propiedad, ello se evidencia en el informe técnico elaborado por la Oficina Zonal Piura;

26. Que, en efecto, en lo que concierne a la calificación material de la documentación presentada, implica revisar si la transferencia adjunta en autos cuenta con los requisitos previstos en el Código Civil para su celebración, pues sólo superada dicha calificación estaremos frente a transferencias o transmisiones de propiedad;

27. Que, una vez realizada la calificación “material”, se procede a verificar los requisitos formales de no inscripción, fecha cierta, temporalidad e idoneidad técnica, contempladas en el artículo 16 del “Reglamento del Título I de la Ley N° 28687”. Así, en el presente caso, con relación al requisito técnico se emite el Informe Técnico N° D000013-2023-COFOPRI-OZPIU-GJA del 9 de mayo de 2023 (foja 172), del cual se advierte lo siguiente:

27.1. No existe superposición gráfica de acuerdo con las colindancias del documento descrito en el numeral 21, que sustente en forma técnica sus conclusiones a efectos de determinar fehacientemente la ubicación del inmueble objeto del citado documento y su identidad o no con el “predio”. No adjunta el Plano de Trazado y Lotización respectivo, es decir, no adjunta los planos de superposición, pues solo se muestra una imagen (Imagen N° 01) y menciona solo que no corresponden al predio. Asimismo, debería precisar si físicamente forma parte del predio o es un lote distinto, a fin de determinar exactamente dónde se encuentra tanto el predio objeto

de la escritura pública, y donde se encuentra el predio submatéria;

28. Que, de lo expuesto anteriormente, se advierte que la Oficina Zonal no ha efectuado la evaluación “material” de las transferencias obrantes en autos y que el informe técnico no ha sido elaborado de acuerdo con las pautas establecidas por este Tribunal en reiterada jurisprudencia y omite evaluar técnicamente el contrato obrante a fojas 52. En ese sentido, se advierte una vulneración del artículo 16 del “Reglamento del Título I de la Ley N° 28687” e inobservando las reiteradas jurisprudencias emitidas por este Tribunal, respecto a la elaboración de los informes técnicos. Asimismo, cabe señalar que no basta determinar su correspondencia o no con “el predio”, sino que se deberá establecer la ubicación de los bienes contenidos en los títulos, de forma tal que cause certeza para amparar o desvirtuar propiedad sobre “el predio”, conforme el criterio judicial vertido al respecto en otro procedimiento administrativo sobre los mencionados informes, a efectos de no incurrir en nulidades posteriores;

29. Que, al respecto, el artículo 10 del “Reglamento de Normas”, en concordancia con el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la Ley N° 27444, señala que las resoluciones deben ser motivadas y sustentadas en fundamentos de hecho y de derecho, y contener una decisión clara y concreta sobre todos los puntos controvertidos, correspondiendo a la autoridad administrativa preservar el debido procedimiento establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del referido cuerpo normativo;

30. Que, sobre el argumento del proceso judicial pendiente, de autos se advierte documentación con respecto al Expediente N° 00017-2005-0-2004-JM-CI-01 sobre demanda de inventario ante el Juzgado Mixto de Chulucanas interpuesta por Manuel Ignacio Guerra Távara contra Gloria Antonia Orozco Guerra de Garrido, el Ministerio Público, Juan Guerra Sedan, Laura Martínez Anto, Juan Rodolfo Orozco Guerra, Juana Antonia Orozco Guerra, Marco Antonio Guerra Bazán, Rosa Elena Orozco Guerra de Turner, Juan Orozco Winstanley, Juan Manuel Orozco Guerra, y Joaquín Oscar Orozco García; el mismo que se encuentra en Estado “Con ejecución concluida”, de acuerdo al sistema de búsqueda de expedientes del Poder Judicial;

31. Que, en ese sentido se adjunta la Resolución número Noventinueve del 14 de noviembre de 2011 (fojas 105) que resuelve: “Tener por APROBADA la facción de inventarios de folios novecientos cuarenta y siete a novecientos cincuenta y seis de fecha trece de abril del año dos mil once, teniéndose en cuenta los bienes que han sido materia de su exclusión en el presente proceso, debiendo la parte interesada cumplir con precisar la notaría correspondiente para su protocolización, consentida o ejecutoriada que fuere la presente resolución”;

32. Que, según la Audiencia de Facción de Inventario del 3 de abril de 2007 (fojas 109), se advierte que se mencionan los siguientes predios:

a. Inmueble sito en Jirón Libertad N° 556, ocupado por doña “Laura Martínez Anto”. Se señala que Florencia Alvarado Calle es la propietaria del bien;

b. Inmueble sito en Jirón Libertad N° 640, donde funciona el I.E.P. Sandra María de los Ángeles. Se establece que la propietaria es Gloria Orozco;

c. Inmueble sito en Calle Libertad N° 636. Existe fábrica consolidada, predio de dos pisos, no se encontró a nadie. Se deja constancia de la existencia del inmueble;

d. Inmueble sito en Jirón La Libertad N° 680. Existe fábrica consolidada, predio de dos pisos, no se encontró a nadie. Se deja constancia de la existencia del inmueble;

e. Inmueble sito en Jirón La Libertad N° 696-698 y Junín 511-513-515-557. Se refiere que el bien pertenece a Juana Antonia Orozco Guerra, la misma que se encuentra en posesión del inmueble;

f. Inmueble sito en Av. Huancavelica N° 554. Se señala que pertenece a la masa hereditaria Guerra Távara;

g. Inmueble sito en Jirón Lima N° 524 y 526. Se deja constancia que no existe la numeración 526;

h. Inmueble sito en Calle Lima N° 606-608. Se señala que la numeración 606 está ubicada en Ramón Castilla; y,

i. Inmueble sito en Calle Amazonas 1089; se precisa que es un terreno baldío sin construir;

33. Que, de los actuados, se advierte que el predio materia del procedimiento no sería objeto del presente proceso de inventario, el cual a su vez se encuentra “Con ejecución concluida”; estableciéndose como motivo de la conclusión, la Resolución N° 2 de fecha 5 de abril de 2005, la misma que refiere: “Se resuelve: RECHAZAR la solicitud de Facción de Inventarios peticionada por el solicitante MANUEL IGNACIO GUERRA TÁVARA, por ende ARCHÍVESE DEFINITIVAMENTE LOS AUTOS ordenándose agregar los aranceles judiciales que se juntan al escrito (...)”;

34. Que, de la lectura de la resolución objeto de la presente apelación, si bien realiza la evaluación de los medios probatorios alcanzados por las partes en el procedimiento administrativo, la primera instancia ha omitido pronunciarse en forma expresa sobre la pretensión de los reclamantes, inobservando el artículo 10 del Reglamento de Normas, por lo que las omisiones que advierte este Tribunal afectan la debida motivación en el pronunciamiento de la Instancia Orgánica Funcional y constituyen infracciones al principio lógico de razón suficiente, al no existir exhaustividad en el estudio del caso, pues se hace evidente que la resolución luce incompleta y limitada;

35. Que, de lo expuesto, la Oficina Zonal Piura, al contravenir las normas citadas anteriormente, ha emitido una resolución inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 10.1 del artículo 10 del “TUO de la Ley N° 27444”, razón por lo que corresponde a este Colegiado, en uso de las facultades conferidas por el artículo 62 del “Reglamento de Normas”, declarar la nulidad de la resolución recurrida. En consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento a la etapa de calificación de la reclamación, a efectos que la Instancia Orgánica Funcional realice las siguientes acciones:

35.1. Efectuar una debida calificación de todos los medios probatorios, de acuerdo a los parámetros establecidos en el artículo 16 del Reglamento aprobado con el Decreto Supremo N° 006-2006-VIVIENDA y en reiterada jurisprudencia emitida por este Tribunal;

35.2. Elaborar un informe técnico sustentado en trabajo de campo previamente realizado, a efectos de recabar los datos necesarios para determinar la ubicación del bien materia de las transferencias que hubieran operado sobre el lote, precisando si se superpone al plano de trazado y lotización del predio. Para tal efecto, se deberá anexar al informe técnico el plano de superposición, de acuerdo con las pautas establecidas por este Tribunal a través de reiterada jurisprudencia;

35.3. Efectuar una valoración conjunta y razonada de los medios probatorios aportados por cada una de las partes intervinientes, señalando las razones jurídicas y el marco normativo que justifican la decisión adoptada, garantizando al administrado un pronunciamiento que no vulnere su derecho al debido procedimiento administrativo⁹;

35.4. Solicitar al Juzgado Mixto de Chulucanas información con respecto al Expediente N° 00017-2005-0-2004-JM-CI-01 y si el predio materia de controversia se encuentra involucrado en el mismo;

36. Que, en concordancia con lo expuesto, resulta fundado en parte el recurso de apelación interpuesto por el recurrente, en el extremo que invoca que no han sido valorados de manera idónea los documentos adjuntos,



siendo un vicio que sustenta la nulidad de la recurrida y, dado a que dicha nulidad acarrea la reposición del procedimiento a la etapa de calificación no corresponde a este Tribunal emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos esgrimidos por el recurrente, toda vez que éstos están referidos al “asunto de fondo”, por lo que, será materia de pronunciamiento por la instancia instructora, siendo así, de acuerdo a lo expuesto no resulta de aplicación lo establecido en el segundo párrafo del numeral 227.1 del artículo 227 del TUO de la Ley N° 27444¹⁰;

37. Que, es menester exhortar a la Oficina Zonal Piura, actuar con mayor esmero en el trámite 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 Tribunal, a fin no incurrir en nulidades que producen dilaciones que vulneran el interés público de la formalización de predios urbanos mencionados anteriormente;

38. Que, finalmente, corresponde establecer como Precedente de Observancia Obligatoria, en aplicación de la facultad establecida en el numeral 3 del artículo 17 del “Reglamento de Normas”, aprobado con el Decreto Supremo N° 039-2000-MTC, los criterios contenidos en los fundamentos 6, 7 y 9 de la presente resolución, cuya aplicación será diferida¹¹, en un plazo de seis (06) meses, computado desde su publicación en el Diario Oficial El Peruano;

De conformidad con las normas antes citadas y el artículo 15 del citado “Reglamento de Normas”, y, estando a lo acordado;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por MANUEL IGNACIO GUERRA TÁVARA contra la Resolución Jefatural N° D000043-2023-COFOPRI-OZPIU, en el extremo que se ha afectado el derecho al debido procedimiento, en tanto que no se ha valorado adecuadamente los medios de prueba presentados.

Artículo Segundo.- Declarar **NULA** la Resolución Jefatural N° D000043-2023-COFOPRI-OZPIU, emitida por la Oficina Zonal Piura el 16 de junio de 2023 y, en consecuencia, **RETROTRAER** el presente procedimiento administrativo a la etapa de calificación de la reclamación, a fin de que la citada Oficina Zonal proceda conforme a lo expuesto en los fundamentos de la presente resolución.

Artículo Tercero.- **EXHORTAR** a la Oficina Zonal Piura a tener presente lo expuesto en el fundamento 37 de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- **OTORGAR** el carácter de **PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA**, en aplicación de la facultad establecida en el numeral 3 del artículo 17 del “Reglamento de Normas”, aprobado con el Decreto Supremo N° 039-2000-MTC, los criterios contenidos en los fundamentos 6, 7 y 9 de la presente resolución, en el siguiente sentido:

“En lo que respecta a la facultad de la autoridad para calificar el recurso de apelación interpuesto, el segundo párrafo del artículo 56 del “Reglamento de Normas” señala que la Instancia Orgánica Funcional que emitió la resolución apelada calificará el recurso de apelación, debiéndose expedir la respectiva resolución de inadmisibilidad o improcedencia; de lo que se infiere que la calificación del recurso por parte de la Instancia Orgánica Funcional se efectúa con la emisión de un acto administrativo o resolución, tanto cuando se declara inadmisibile, improcedente o concedido el recurso de apelación, en atención al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 57 del “Reglamento de Normas” y conforme a la normativa aplicable.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 1 del TUO de la Ley N° 27444, la resolución que califica el recurso de apelación constituye un acto administrativo, debiendo cumplir con los requisitos de validez señalados en el artículo 3 de dicha norma, los cuales se refieren a la competencia, el objeto o contenido, la finalidad pública, la motivación y el procedimiento regular del cual proviene”.

Por lo que se dispone la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, así como se dispone su aplicación diferida, a partir de un plazo de seis (06) meses, computado desde la fecha de publicación de la resolución antes mencionada.

Con la intervención de los señores vocales:

DEMETRIO ROJAS GARCIA
Vocal Titular Presidente (Ponente)

LILIANA ALCIRA CERRÓN BALDEÓN
Vocal Titular - Vice Presidenta

MARIO ANTONIO ROSARIO GUAYLUPO
Vocal Titular

RUTH SILVANA CASTRO VELARDE
Vocal Titular

OSCAR ENRIQUE ESCATE CABREL
Vocal Titular

¹ **Resolución Jefatural N° D000043-2023-COFOPRI-OZPIU**

(...)

ARTÍCULO 1°: DECLARAR el mejor derecho posesorio sobre el lote 23 de la manzana B2 del Centro Poblado Ciudad de Chulucanas Centro ubicado en el distrito de Chulucanas, provincia de Morropón, departamento de Piura, inscrito bajo el Código de Predio N° P15062816 del Registro de Predios de la Oficina Registral Piura - SUNARP, a favor de la señora Aura Rosa Martínez Anto, en calidad de bien propio, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO 2°: EMITIRSE el instrumento de formalización: Título de Propiedad del lote 23 de la manzana B2 del Centro Poblado Ciudad de Chulucanas Centro ubicado en el distrito de Chulucanas, provincia de Morropón, departamento de Piura, inscrito bajo el Código de Predio N° P15062816 del Registro de Predios de la Oficina Registral Piura - SUNARP, a favor de la señora Aura Rosa Martínez Anto, en calidad de bien propio de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO 3°- DEJAR sin efecto todas las Resoluciones que se opongan a la presente y ponerla en conocimiento del interesado y de las instancias correspondientes para los fines de Ley.

² Publicado el 17 de enero de 2008 y tiene relación con lo resuelto en la Casación N° 1349-2006-Lambayeque, por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República.

³ **Artículo 57.- Requisitos para la presentación de la Apelación**

El recurso de apelación deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Interponerse dentro del plazo previsto en el Artículo 56;*
- Identificación del recurrente. En caso que el reclamo fuera interpuesto por apoderado o representante, deberá consignarse adicionalmente los datos de éste y adjuntarse el documento que acredite su representación, salvo en los casos que se hubiera adjuntado antes;*
- Domicilio legal para los efectos de las notificaciones;*
- El peticitorio, que comprende la determinación clara y concreta de lo que se pide al Tribunal Administrativo de la Propiedad;*
- Los fundamentos de hecho y de derecho;*
- Número o código del expediente de impugnación;*
- Acreditar el pago de los derechos a que se refiere el Artículo 6; y,*
- Fecha y firma.*

⁴ **Ley del Procedimiento Administrativo General. Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

(...)

1. Competencia.- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

Artículo 7. Régimen de los actos de administración interna

7.1 Los actos de administración interna se orientan a la eficacia y eficiencia de los servicios y a los fines permanentes de las entidades. Son emitidos por el órgano competente, su objeto debe ser física y jurídicamente posible, su motivación es facultativa cuando los superiores jerárquicos impartan las órdenes a sus subalternos en la forma legalmente prevista.

(...)"

6 Afin de diferenciar el "acto de administración interna" del "acto administrativo" y demás formas jurídicas administrativas en que se materializa la función administrativa, conviene citar al autor Roberto Dromi (2004), quien afirma lo siguiente: "La actuación interadministrativa o, simple acto, es la declaración unilateral interna o interorgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma indirecta. (...) Las actuaciones interadministrativas constituyen la expresión jurídica de las relaciones interorgánicas surgidas de la vinculación de diversos órganos de un mismo ente o persona pública entre sí.

(...)"

7 9. Que, en la tramitación de los procedimientos administrativos de mejor derecho de posesión, se debe tener presente que: 1) de acuerdo al artículo 51 del "Reglamento de Normas", es obligatorio efectuar una Inspección de oficio en el predio materia de formalización; 2) En los casos de Centros Poblados o Pueblos Tradicionales, ante el supuesto de no ser posible la identificación del predio materia de formalización con el bien objeto de transferencia de los títulos presentados o de la valoración conjunta de las pruebas, se elaborará el Informe Técnico a través de dicha Inspección de Oficio, durante el cual se deberá constatar lo señalado en la documentación, recabar información de los vecinos colindantes, así como de la Municipalidad respectiva, agotando los medios de búsqueda con el objeto de amparar o desvirtuar el derecho de propiedad; 3) De no consignarse todos los datos previstos en el formato del Acta de Inspección, se infringe lo dispuesto en el acotado artículo 51; 4) De advertirse subdivisión física del predio, se deberá insertar al Acta de Inspección el plano correspondiente. De igual forma, el Informe Técnico será suscrito por ingeniero o arquitecto consignando su colegiatura y cumpliendo con anexar los planos de superposición de bien materia de título evaluado y el predio objeto de formalización de acuerdo al Plano de Trazado y Lotización.

(...)

8 Sexto Fundamento de la Casación N° 331-2003 Lima.

9 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 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).

(...)"

10 TUO de la Ley N° 27444

213.2 (...)

Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

11 Conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida en el EXP. N° 0024-2003-AITC, los efectos de la sentencia en el tiempo pueden ser irroactivos, retroactivos o de aplicación diferida: "Como se ha referido anteriormente, la aplicación diferida se determina en una sentencia con *vacatio sententiae*; es decir, las consecuencias jurídicas de una decisión se suspenden durante algún tiempo, atendiendo a la necesidad de preveer las derivaciones políticas, económicas o sociales que ello alcance. Al respecto, no debe olvidarse que todo Tribunal Constitucional tiene la obligación de aplicar el principio de previsión mediante el cual se predetermina la totalidad de las "consecuencias" de sus actos jurisdiccionales. En ese sentido, los actos jurisdiccionales (tras la expedición de una sentencia) deben contener el augurio, la proyección y el vaticinio de una "mejor" realidad política jurídica y la cancelación de un otrora "mal". En ese contexto, el efecto diferido evita el hecho de corregir un mal creando otro mal, el cual es evitable por la vía de la suspensión temporal de los efectos de una sentencia con precedente vinculante".

J-2376734-1

NLA Normas Legales Actualizadas

MANTENTE
INFORMADO CON
LO ÚLTIMO EN
NORMAS LEGALES

Utilice estas normas con la certeza de que están vigentes.

Preguntas y comentarios:
normasactualizadas@editoraperu.com.pe

INGRESA A NORMAS LEGALES ACTUALIZADAS

<https://diariooficial.elperuano.pe/normas/normasactualizadas>

DIARIO OFICIAL DEL BICENTENARIO

El Peruano

NORMAS LEGALES ACTUALIZADAS





MUSILO & SALA BOLIVAR PERIODISTA
MUSEO gráfico
 DIARIO OFICIAL EL PERUANO



199
 años de historia

VISITA PRESENCIAL Y VIRTUAL

Visitas guiadas presenciales: colegios, institutos
 universidades, público en general, previa cita

Recorrido desde el siguiente enlace

<https://museograficovirtual.editoraperu.com.pe/recorrido>

 **Editora Perú**

📍 Jr. Quilca 556 - Lima 1
 ✉ museografico@editoraperu.com.pe
 ☎ 998 732 529
 www.editoraperu.com.pe