

**Pontificia Universidad Católica del Perú**

**Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Registral**

**TITULO: La Expropiación y su Legitimación Registral**

**Trabajo Académico para optar el grado de segunda especialidad en Derecho  
Registral**

Autor: Erika del Rosario González Gallardo

Asesor: José Gabriel

Código de alumno: 20028063

2017

## RESUMEN

### INTRODUCCIÓN

El derecho registral es una especialidad jurídica que se ha venido evolucionando desde hace muchos años, sin embargo en el Perú estos últimos años ha evolucionado con mayor rapidez e interés debido a la necesidad de celebrar negocios, actos y relaciones jurídicas entre terceros, generado por el crecimiento económico de Latinoamérica y del país, principalmente por el desarrollo inmobiliario, debido a que el derecho registral, o mejor dicho la actividad registral brindada a terceros la certidumbre, confianza y seguridad fundamentales para realizar negocios que coadyuven al desarrollo económico del país.

El desarrollo económico del país está generando la necesidad civil y política de desarrollar la infraestructura del país, por lo que se espera que en el transcurso de los próximos años se generen grandes obras públicas y para ello el estado se verá, inevitablemente, en la obligación de utilizar la figura de la expropiación para salvaguardar el desarrollo del proyecto de inversión de infraestructura.

Asimismo, este gobierno y los anteriores, en conjunción con el actual y prometedor desarrollo económico de nuestro país, han buscado desde siempre la formalización en el mercado inmobiliario, más aún por la importancia económica, social y política que tiene en un país.

Es por ello, que será indiscutible la necesidad del uso de la figura de la expropiación para el desarrollo del país en los próximos años, es por ello que este trabajo procurará analizar la normativa de esta figura y su repercusión en el registro inmobiliario.

## CAPITULO I

### I. LA EXPROPIACIÓN

La figura de la Expropiación es una muestra del poder del estado ya que ejerciendo este poder decisión unilateral adquirir la propiedad de un inmueble de privados a cambio de un justiprecio y siempre que esta adquisición por parte del estado esté justificada por el interés común.

Cabe señalar que la propiedad es un derecho reconocido por la constitución y se caracteriza por ser "*el máximo poder que se ejerce (el propietario) sobre un bien*"<sup>1</sup>, es por ellos que los que tengan el título de propietarios sobre un inmueble podrán disponer de este como les parezca, siempre que se encuentren dentro de las limitaciones propias con los que este inmueble cuente dependiendo de la ubicación y tipo del mismo, ya que como lo reconoció en Tribunal Constitucional<sup>2</sup> en diversas ocasiones el derecho de propiedad cuenta con dos ámbitos el privado y el social.

Martin Mejorada<sup>3</sup> señala que la figura de la propiedad es instituida en los gobiernos democráticos y que se configura en la Constitución de los estados democráticos, siendo diferente las limitaciones del derecho de propiedad en diversos estados. Sin embargo, si bien el derecho de propiedad se establece en la Constitución, a partir de ello diversos actores o entes que participan en la economía del país, no necesariamente jurídicos o doctrinarios, tienden a interpretar el derecho de propiedad y las descripciones que la

---

<sup>1</sup> Mejorada, Martín. La necesidad de expropiar: a propósito de la Ley N° 29310. Revista IUS ET VERITAS Vol 19, Num 38. 2009

<sup>2</sup> Resolución TC N° 3773-2004-AA/TC

<sup>3</sup> Martin Mejorada. Ibid cit.

acompañan en su descripción constitucional, para su beneficio aprovechándose de la “generalidad y vaguedad” que acompañan a este derecho tales como “la necesidad pública o/y seguridad nacional”.<sup>4</sup>

### **1.1.1. CONCEPTO**

Como lo menciona Francisco Pera Verdaguer<sup>5</sup> la expropiación es una institución del derecho público constitucional que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad de un privado a favor de la administración pública por razones de interés público y seguridad nacional , a cambio del pago de una indemnización que serán igual al valor de mercado del inmueble trasferido coactivamente.

Cuando nos referimos a una transferencia coactiva nos referimos a que nos es una decisión entre las partes como usualmente se transferiría la propiedad en de acuerdo con las normas civiles, sino que es decisión de la administración pública (Estado) realizar esta adquisición sin tomar en cuenta la voluntad de vender del propietario.

Es importante señalar que nuestra legislación ha tomado como concepto de expropiación el siguiente “transferencia forzosa del derecho de propiedad privada sustentada en causa de seguridad nacional o necesidad pública, autorizada únicamente por ley expresa del Congreso de la República a favor del Estado, a iniciativa del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales y previo pago en efectivo de la indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio, conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú y las reglas establecidas en el presente Decreto Legislativo.”<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Ibid lot cit.

<sup>5</sup> Pera Verdaguer, Francisco. EXPROPIACION FORZOSA. Quinta Edición. Editorial Bosch S.A. Pág. 29. En la que atribuye este concepto a Garrido Falla en El régimen administrativo de la propiedad. Revista de Derecho Privado, Julio 1959.

<sup>6</sup> Artículo 4, del Decreto Legislativo N°1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura.

Uno de los puntos saltantes que no habíamos señalado anteriormente es para que se genere la expropiación esta debe ser por mandato expreso mediante la aprobación de ley expresa. .

Ahora bien, es claro que la expropiación es una excepción a la afectación del derecho de propiedad reconocido como un derecho fundamental por nuestra constitución y por la declaración de los derechos humanos, por ellos es importante definir este derecho y sus elementos o facultades.

Como ya mencionamos la propiedad es un derecho que tiene como característica fundamental el poder absoluto del propietario sobre el bien. Estas facultades del propietario son principalmente<sup>77</sup>:

- El derecho de uso del bien, que tiene que ver con el uso del mismo conforme a sus características que abarca la posesión del bien.
- El derecho de goce y disfrute del bien. Estos derechos están enfocados en el provecho económico del propietario o para el tercero que este designe sin que necesariamente transfiera el bien.
- El derecho de disponer, este es el derecho que está íntimamente reservado con el propietario ya que es este el que puede decidir transferir el bien de su propiedad definitivamente, saliendo este bien de su esfera patrimonial. .
- El derecho de reivindicación, que consiste en el poder de propietarios de exigir ante el poder judicial la recuperación de los derechos sobre su el bien de su propiedad el cual se ha visto afectado por un tercero distinto al propietario.

---

<sup>77</sup> Chamané Orbe, Raúl. La Constitución Comentada. Volumen 1. Editorial Adicionales Legales EIRL. Novena Edición. Pág. 642-647

### **1.1.2. NATURALEZA**

Sobre la naturaleza de la figura de la expropiación, se presentan dos perspectivas<sup>8</sup> una de las cuales señala que la expropiación es una limitación al derecho de propiedad de los titulares frente a la potestad expropriandi del estado. La otra perspectiva sobre la naturaleza de la expropiación propone que como el estado es el encargado de resguardar y garantizar el interés colectivo podría ejercer esta facultad, reconociendo el carácter social que tiene la propiedad, que como ya habíamos señalado tiene un ámbito privado (individual) y social (colectivo) que conforman este derecho.

Por ello, y al estar compuesto el derecho de propiedad por un ámbito social no podría tratarse de una limitación coactiva de propiedad.

### **1.1.3. CARACTERISTICAS**

De acuerdo al concepto de expropiación podemos determinar las siguientes características<sup>9</sup>:

- Es un acto de voluntad unilateral del Estado.
- Afecta bienes de propiedad privada de terceros distintos al Estado.
- Debe ser autorizada por ley en la que se determinará “la necesidad pública o/y seguridad nacional” (que previamente supone un procedimiento expropiatorio).
- El beneficiario es la sociedad, que es tutelada por el estado.
- El titular es el estado o un tercero (Como en los casos de las expropiaciones de infraestructura)<sup>10</sup>
- Siempre se deberá pagar una indemnización que será igual al valor

---

<sup>8</sup> Ibídem, Pág. 31-32

<sup>9</sup> Código Civil Comentado por los 100 mejores especialistas. Gaceta Jurídica. 2003. Pág. 214-215.

<sup>10</sup> Numeral 1.1. del Artículo 1 de la Ley N° 30025 cuando se refiere a Asociaciones Público Privadas.

de mercado del bien expropiado.

#### 1.1.4 TIPOS DE EXPROPIACION

Según la doctrina existen hasta tres tipos de expropiación la directa o forzosa, indirecta y la de hecho<sup>11</sup>.

La Expropiación directa o forzosa es la que se otorga se realizan expresamente por ley. Esto es importante para nuestro análisis.

La expropiación indirecta, se propone por la doctrina y se constituye cuando se establecen limitaciones legales de alguna de las facultades reconocidas para los propietarios como su disfrute o disposición; se diferencia de la expropiación directa o forzada realiza una privación absoluta de la propiedad a cambio de una indemnización.

La expropiación de hecho se genera cuando sin disposiciones legales ni procedimentales algunas, el estado ocupa un bien privado.

#### 1.1.4. EXPROPIACIÓN Y LA CONSTITUCIÓN

La constitución, en su artículo 70, reconoce a la institución de la expropiación dentro del artículo que establece la inviolabilidad del derecho de propiedad, cuyo contenido es el siguiente:

*“Artículo 70.-El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad*

---

<sup>11</sup> Bermejo Versa, Jose Ibid loc. Cit. Pág. 206.

*nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio”.*

Como se puede apreciar en este artículo se señala que la propiedad “se ejerce en armonía al bien común” con ello se entiende el carácter social de la propiedad además de la individual, y que solo puede afectarse motivada por “seguridad nacional y necesidad pública declarada por ley”.

Cabe resaltar que en la Constitución del 1979 señalaba en su artículo 125 <sup>12</sup>, además de la seguridad nacional y la necesidad pública se reconocía el denominado “interés social”; en la Constitución de 1993 se deroga el interés social básicamente porque la expropiación debe beneficiar a la sociedad peruana pero no beneficia a un grupo determinado de personas.

Por otro lado la constitución establece que la expropiación se debe otorgar por ley, sin embargo, no establece el tipo de ley, por lo que se cuestiona <sup>13</sup> si la expropiación se aprueba por ley material o por ley formal.

---

<sup>12</sup> **Artículo 125.-** *La propiedad es inviolable. El Estado la garantiza. A nadie puede privarse de la suya sino por causa **de necesidad y utilidad públicas o de interés social**, declarada conforme a ley, y previo el pago en dinero de una indemnización justipreciada.*

*La ley establece las normas de procedimiento, valorización, caducidad y abandono.*

*En la expropiación por causa de guerra, de calamidad pública, para reforma agraria o remodelación de centros poblados o para aprovechar fuentes de energía, el pago de la indemnización justipreciada puede hacerse efectivo, por armadas o en bonos de aceptación obligatoria y libre disposición, redimibles forzosamente en dinero. En tales casos la ley señala el monto de la emisión, plazos adecuados de pago, intereses reajustables periódicamente, así como la parte de la indemnización que debe pagarse necesariamente en dinero y en forma previa.*

<sup>13</sup> Bermejo Vera, José. Derecho Administrativo Parte Especial. Editorial Civitas S.A. Madrid 1994. Pág.201



Frente a esta falta de precisión en la norma general constitucional el artículo 928 del Código Civil establece que la expropiación se regirá por la legislación especial de la materia, que analizaremos en los puntos siguientes.

### **1.1.5. NORMATIVA DE EXPROPIACIÓN VIGENTE**

En este punto mencionamos la legislación vigente sobre la expropiación:

- Ley N° 27117, Ley General de Expropiaciones la cual fue derogada.
- Ley N° 30025, ley que facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obras de infraestructura y declara de necesidad pública la adquisición o expropiación de bienes inmuebles afectados para la ejecución de diversas obras de infraestructura, que esta derogada, salvo por la quinta disposición complementaria final y disposiciones complementarias modificadas.
- Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles, Transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencia y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura.
- Ley N° 29320, ley que modifica el artículo 21 de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.
- Leyes especiales.

Sobre este punto cabe señalar que la normativa vigente que es el Decreto Legislativo N° 1192, el cual fue otorgado al poder ejecutivo mediante la delegación de facultades legislativas aprobadas por la Ley N° 30335.

#### **1.1.5.1. DECRETO LEGISLATIVO N° 1192.**

Este decreto legislativo regula el procedimiento de expropiación para la ejecución de obras de infraestructura que deberá ser aplicado en todos los

niveles de gobierno, personas naturales y jurídicas, desprendiéndose de ella claramente la intención de agilizar el procedimiento expropiatorio creando innovadoras disposiciones legislativas tales como la identificación de los inmuebles materia de adquisición descrito en el artículo 16 del D.L. N° 1192. Dicha identificación le otorgará al beneficiario (el estado) la posibilidad de que con una decisión administrativa pueda iniciarse las negociaciones y hasta expropiar el inmueble<sup>14</sup> sin que medie una ley de por medio, tal y como lo requiere la Constitución en su artículo 70.

#### **1.1.5.2. EXPROPIACION: DECISIÓN ADMINISTRATIVA**

Como hemos indicado es el estado quien establece por ley<sup>15</sup> la expropiación que deberá estar motivada por la seguridad nacional y la necesidad pública, cuyo régimen lo establecen normas especiales que pasaremos a detallar en los puntos siguientes.

En este punto es importante destacar que, como bien lo señalamos en el párrafo anterior y lo establece la constitución de 1993, la expropiación se otorga por ley y no mediante resoluciones administrativas., cualquier decisión administrativa que apruebe una expropiación será inconstitucional.

Ahora bien este Decreto Legislativo ordena a los Registros Públicos que se emita una directiva para que puedan anotar y adaptar las disposiciones de dicha norma en el Sistema de Registros Públicos. Dicho punto lo discutiremos en el Capítulo Tercero cuando entremos a analizar los dispositivos legales N° 1192 y D.S N° 30113.

#### **1.1.5.3. NORMAS MATERIA DEL PRESENTE INFORME**

---

<sup>14</sup> Artículo 16 del Decreto Legislativo N°1192.

<sup>15</sup> Sentencia del tribunal Constitucional N° 03258-2010-PA/TC

Las normas que vamos analizar son las que se encuentran vigentes que son el decreto Legislativo N° 1192.



## **II. REGISTROS PÚBLICOS Y LEGITIMACION REGISTRAL: ACTOS ADMINISTRATIVOS Y PUBLICIDAD LEGAL**

La legislación peruana reconoce a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP como un organismo descentralizado autónomo del Sector de Justicia y técnico especializado<sup>16</sup> cuyo objeto es el de dictar políticas técnicas administrativas de los Registros Públicos, encargado de planificar, organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de los actos y contratos en los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional de Registros públicos, en el marco de un proceso de simplificación, integración y modernización de los Registros.

### **2.1. FINALIDAD DE REGISTROS PÚBLICOS. LEGITIMACION REGISTRAL**

Los registros públicos tiene como finalidad principal otorgar publicidad a los negocios jurídicos y demás actos inscribibles que se elevan al registro, como consecuencia de ello el registro genera una finalidad de otorgar seguridad jurídica los actos inscribibles ya que en principio el registro otorga legitimidad y oponibilidad frente a terceros sobre los actos contenidos en el registros.<sup>17</sup> ;.

#### **2.1.1. PUBLICIDAD REGISTRAL Y LEGAL**

En este informe es importante señalar los tipos de publicidad que existen y que son relevantes para la propiedad en el Perú.

---

<sup>16</sup> Primer considerando de la Resolución N° 38-2013-SUNARP/SN

<sup>17</sup> Vivar Morales, Elena. La inscripción registral de la propiedad inmuebles en el Perú. Tomo I. Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Pág. 36-38

El artículo 2012 del código civil establece una presunción de que todas las personas conocen el contenido de las inscripciones de los registros y esta presunción no admite prueba en contrario.

Por otro lado, la legislación peruana establece otra presunción de que todas las personas conocen las normas.

Esto es importante señalar esta publicidad porque debemos tener en cuenta que las expropiaciones se aprueban por ley es decir publicidad legal.

## **2.1.2. INSCRIPCION DE ACTOS ADMINISTRATIVOS (CANCELACION E INSCRIPCION DE ASIENTOS REGISTRALES)**

Ahora bien, es importante indicar que existen precedentes de observancia obligatoria que establece la inscripción de resoluciones administrativas y la cancelación de estas los cuales pasaremos a detallar y analizar en el capítulo final.

En este punto tenemos que tener en cuenta que existe un Precedente de Observancia obligatoria para la inscripción de Resoluciones administrativas aprobado en el Pleno XCVIII que señala lo siguiente:

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

Sin embargo, cabe señalar que tal y como lo reconoce la constitución y el tribunal en diversas sentencias<sup>18</sup> la expropiación se aprueba por ley y no por resolución administrativa; sin embargo pese a ello el Decreto Legislativo N° 1192 ha establecido que la expropiación se podría realizar por dispositivos administrativos diferentes a la ley.

Respecto a la publicidad o inscripción de los actos contenidos en una ley, cabe señalar que existe como es sabido el principio de publicidad legal que consiste en la presunción que todas las personas conocemos en contenido de la Ley; por lo que la publicidad registral serviría para contener la información predial en un solo sistema ideal donde cualquier persona podría acceder y con ello se mejoraría la oponibilidad de terceros ya que hay una sola fuente de información que contendría la “historia”<sup>19</sup> del predio; sin embargo la seguridad jurídica que el registro otorga mediante el principio<sup>20</sup> de publicidad sería adicional dado que, como ya mencionamos, goza con la publicidad legal.

### **2.1.3. RESOLUCIÓN N° 275-2015-SUNARP-SN**

La presente resolución se publicó como consecuencia de lo establecido en el Decreto Legislativo 1192°, otorgándole a la Sunarp el plazo de 45 días para emitir los dispositivos legales correspondientes para adaptar las disposiciones normativas a al régimen registral<sup>21</sup>.

Conforme a lo establecido en el considerando de la Resolución de SUNARP, mencionan que el Decreto Supremo 1192 “equipara las

---

<sup>18</sup> Expediente N° 01342-2012-PA/TC; Expediente N° 0031-20014-AI/TC; Expediente N° 02330-2011-AA.

<sup>19</sup> Por el principio de folio real que tiene nuestro registro.

<sup>20</sup> Algunos autores señalan que más que principio es una finalidad del Registro.

<sup>21</sup> Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 1192.

solicitudes de inscripción formuladas al amparo de dicho decreto legislativo con los mandatos judiciales<sup>22</sup>.

Ahora bien como sabemos, el artículo 2011 del Código Civil establece el principio de calificación registral señala que el registrador deberá calificar la legalidad de los documentos que conforman el título que está solicitando su inscripción<sup>23</sup>, calificación que no se aplicará a las resoluciones judiciales que ordenan la inscripción de un acto en el registro, por lo que en este caso el registrador se limitará a inscribir lo que solicita el juez pudiendo solicitar, en caso de alguna omisión en la información consignada en dichas resoluciones judiciales, una aclaración que el juez podrá o no aclarar a su propia discreción y en caso el Juez no aclare y reitere el mandato judicial de inscripción el registrador podrá dejar constancia en dicho asiento de la reiteración judicial sin la aclaración del acto que se inscribe por mandato judicial<sup>24</sup>.

Señalado esto, el considerando de la Resolución N° 275-2015-SUNARP se refiere a que las resoluciones administrativa se “equiparan” a los mandatos judiciales ya que el Decreto Legislativo N° 1192 limita la calificación registral de las resolución administrativas que

---

<sup>22</sup> Tercer párrafo del considerando de la Resolución N° 275-2015-SUNARP-SN.

<sup>23</sup> **Artículo 2011.**-Los registradores califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los registros públicos.

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

<sup>24</sup> R.N° 029-2012-SUNARP-SA que aprueba la Directiva “Procedimiento para que los Registradores Públicos soliciten las aclaraciones a los Magistrados del Poder Judicial en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2011 del Código Civil”

tratan sobre la expropiación de inmuebles que comentaremos a detalle en el capítulo tercero del presente documento.

Como se puede desprender del numeral 5.4. de la Resolución de Sunarp la calificación se enfoca básicamente en la “formalidad del o los documentos que dan merito a la inscripción registral, excluyendo la validez, el tracto, el cumplimiento de los actos procedimentales o procesos que dan origen a los actos administrativos referidos a la expropiación que dan origen a la inscripción conforme con el Decreto Legislativo N° 1192.





### **III. ANÁLISIS JURÍDICO DE NORMAS DE EXPROPIACION DL N° 1192 Y SUS EFECTOS EN EL REGISTRO**

En el presente capítulo vamos a analizar el Decreto Legislativo N°1192.

#### **3.1. Comentarios sobre el Decreto Legislativo N° 1192:**

En este punto vamos a realizar un análisis de los puntos más resaltantes del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura.

Antes de empezar a comentar el Decreto Legislativo N° 1192, es importante señalar que este dispositivo legal como se emitió por el poder ejecutivo<sup>25</sup> conforme a las facultades que el Poder Legislativo le otorgó al ejecutivo temporalmente mediante la Ley N° 30335, en la que le otorga facultades para legislar en materias administrativas, económicas, financieras.

##### **3.1.1. Procedimiento de Expropiación conforme al decreto Legislativo N° 1192:**

El Decreto Legislativo N° 1192 crea un procedimiento de expropiación que tiene como paso previo la “identificación de los inmuebles materia de adquisición” mediante la figura de la adquisición y de ser el caso de la expropiación con fines de “necesidad pública” y “seguridad nacional”<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Por ello es un Decreto Legislativo.

<sup>26</sup> Artículo 70 de la Constitución.

Este procedimiento consiste en la comunicación al sujeto pasivo (que en este caso sería el propietario o poseedor del inmueble), cuya comunicación; la identificación de la partida registral y una **orden** de anotación preventiva<sup>27</sup> emitida por la administración serían documentos suficientes para que el Registro de Propiedad Inmueble realice la anotación en la partida registral correspondiente, obligando al registrador a inscribir dicha a anotación en la partida del inmueble correspondiente sin calificar la validez del acto.

Asimismo, este decreto establece que en caso la expropiación se realice por una Asociación Pública Privada – APP y tratándose de una obra de infraestructura la administración podría iniciar la obra sin que la expropiación allá sido declarada mediante Ley tal y como lo establece la constitución.

---

<sup>27</sup> Artículo 16 del Decreto Legislativo N° 1192.

#### **Artículo 16.- Identificación de los inmuebles materia de Adquisición**

16.1. Dentro de los diez días hábiles siguientes de identificados los inmuebles que se requieran para la ejecución de las Obras de Infraestructura, el Sujeto Activo comunica dicha situación a los Sujetos Pasivos y ocupantes del bien inmueble.

16.2. En el plazo de siete días hábiles de la comunicación al Sujeto Pasivo, el Sujeto Activo remitirá a la Sunarp: i) cargo de notificación de la comunicación a la cual se refiere el numeral anterior; ii) identificación de la partida registral; y, iii) orden de anotación preventiva, la misma que tiene una vigencia máxima de un año o hasta que el Sujeto Activo informe la transferencia registral del bien inmueble a su favor, lo que ocurra primero.

16.3. El registrador por el sólo mérito de la documentación indicada en el numeral anterior, debe inscribir la anotación preventiva en el Registro de Predios de la Sunarp, bajo responsabilidad.

16.4. Tratándose de Obras de Infraestructura a ser ejecutadas mediante el mecanismo de asociaciones público privadas, las gestiones para la Adquisición de los inmuebles se pueden iniciar a más tardar con la declaratoria de viabilidad en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública, considerando la naturaleza y características del proyecto.

La identificación de los inmuebles para el caso de las Asociaciones Público Privadas calificadas como autosostenibles se pueden iniciar a más tardar con los estudios desarrollados para la etapa de diseño del proyecto, considerando la naturaleza y características del proyecto.

Sobre este punto cabe comentar, que el decreto parece haber olvidado que la propiedad es un derecho fundamental el cual se encuentra reconocido en la constitución en sus artículos 2 y 70 debiendo, el estado, garantizar este derecho. Sin embargo, con esta disposición se contraviene todo el sentido del sistema constitucional hasta los tratados de reconocimiento de los derechos humanos; pues autoriza a la administración vulnerar este derecho autorizando la confiscación<sup>28</sup> de los inmuebles que el estado quiere expropiar.

Esta disposición además de ser inconstitucional, elimina la facultad de calificación que tiene el registrador para revisar los actos inscribibles emitidos por el órgano administrativo correspondiente para la adquisición de los inmuebles conforme al procedimiento antes señalado; sin que se considere como acto firme por la administración, que es un requisito para la inscripción de resoluciones administrativas por el registrador.

### **3.1.2. Principios del Decreto Legislativo N° 1192: Principio de Celeridad:**

Conforme al artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1192, dicho decreto se basa en los siguientes principios:

**Armonización de intereses:** En el desarrollo de los procesos regulados en el presente Decreto Legislativo, las entidades públicas deberán armonizar los intereses del Estado que requieren procesos ágiles y expeditivos para desarrollar las Obras de Infraestructura necesarias para el desarrollo del país con los derechos de los Sujetos Pasivos.

**Celeridad y eficacia:** Quienes participan en los procesos regulados en el presente Decreto Legislativo deben ajustar su actuación a fin de lograr la obtención oportuna de los inmuebles, evitando actuaciones que constituyan

---

<sup>28</sup> Ortiz Pasco, Jorge. Ley de Expropiaciones: Velasco Resucitó ¡Gracias Humala!. Murió la calificación Registral. Revista Ius Et veritas N° 51, Diciembre 2015/ISSN1005-2929. Pág. 124-133

meros formalismos, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido proceso o vulnere el ordenamiento jurídico.

**Transparencia:** Toda la información que se utilice para los procesos regulados en el presente Decreto Legislativo deberán ser de conocimiento ciudadano, bajo el principio de publicidad establecido en el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM o norma que lo sustituya.<sup>29</sup>

Sobre este punto cabe indicar que varios autores<sup>30</sup>, al igual que nosotros criticamos estos principios sobre todo el principio de celeridad, que como principio que se ha vuelto popular en estos últimos tiempos tratan de justificar las lesiones a la juridicidad que estas normas como el Decreto Legislativo le hace a nuestro ordenamiento, principalmente al atentar con el derecho de propiedad que debe garantizar el Estado.<sup>31</sup>

No cabe duda que esta ley otorga un procedimiento “más conveniente” cuando nos referimos a la celeridad y practicidad de la mal llamada expropiación; y entendemos que estos cambios generan un atractivo régimen para el desarrollo de obras de infraestructura en beneficio económico del país, sin embargo consideramos que si bien los proyectos de infraestructura podrían justificar la expropiación que se otorga solo por necesidad pública o seguridad nacional, no estamos de acuerdo con que ello produzca una afectación a la disposición constitucional del requerimiento de una Ley para realizar las expropiaciones para dicho proyecto; que debería iniciarse con la anticipación suficiente para que la propiedad de terceros no se vea afectada por el “principio de celeridad” o del conveniencia económica que dichas construcciones representarían para la población peruana.

---

<sup>29</sup> Artículo 3 del Decreto supremo N° 1192.

<sup>30</sup> Ortiz Pasco, Jorge. Ibid cit.

<sup>31</sup> Que según el artículo 70 de nuestra Constitución es un deber del Estado.

Además, esto podría generar un efecto contrario , con ello nos referimos que al existir una afectación de la propiedad privada de aquellos entes económicos que quieran o han invertido inmuebles en el Perú, esta norma genera una inseguridad jurídica ya que a decisión del estado puede ese bien ser afectado.

### **3.1.3. Norma que aprueba la ejecución de la Expropiación:**

Otra “novedad legislativa” que encontramos en la norma materia de análisis es que en el artículo 28 del Decreto Legislativo N° 1129 es el plazo de desocupación del bien se dará luego de notificada la norma expropiatoria al titular del inmueble, creando con esta disposición una nueva “forma de publicidad”<sup>32</sup> normativa, de conociendo con ello la presunción que todos conocemos el contenido de las normas que ya hemos mencionado en párrafos anteriores.

### **3.1.4. Directiva N° 275-2015-SUNARP**

Lo que realmente nos sorprende del Decreto Legislativo N° 1192, es que el Poder Ejecutivo ordena al Registro Público regular el Decreto Legislativo N° 1192 para así proceder con el cumplimiento de las anotaciones e inscripciones que regula esta norma de acuerdo con los procedimientos que establece la cual tiene como características evitar que el registro público califique las resoluciones de las anotaciones preventivas establecidas en el artículo 16. .

En la directiva que aprueba los Registros Públicos causa una gran. Curiosidad que la exposición de motivos la misma directiva de SUNARP reconoce que este Decreto Legislativo equipara las resoluciones administrativas con las resoluciones judiciales y anula la calificación registral, advirtiendo, a nuestro entender, con esto el problema que tiene dicho decreto legislativo.

Ahora bien, el SUNARP y cualquier tribunal administrativo no podrá hacer control difuso ya que es una facultad que el sistema jurídico peruano

---

<sup>32</sup> Ortiz Pasco, Jorge. Ibid cit.

constitucional ha decidido reservar únicamente y exclusivamente al Poder Judicial.

Antes de continuar con las conclusiones del presente informe jurídico, cabe señalar que existe otra norma vigente respecto a expropiaciones la Ley N° 29320, ley que modifica el artículo 21 de la Ley N° 28687 que aprueba la ley de desarrollo y complementariade formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en la cual se declara de necesidad pública, de conformidad con lo establecido en el numeral 6) del artículo 96 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la expropiación y posterior titulación en beneficio de los pobladores de los terrenos ocupados por posesiones informales al 31 de diciembre de 2004.

Esta ley ha sido bastante criticada porque establece una modalidad de expropiación motivando que es de "interés público" la regularización de posesiones de terrenos informales ocupados hasta el 31 de diciembre de 2004; sin embargo estamos de acuerdo con que esta norma es inconstitucional, por dos motivos principales 1) la formalización y/o el saneamiento de posesiones informales en terrenos privados no es de "necesidad publica ni mucho menos de seguridad nacional; 2) Esta afectación al derecho de propiedad de terceros debe ser de beneficio para el país y no solo para un número reducido de personas, 3) se está otorgando un mensaje erróneo a la sociedad al reconocer derechos de poseedores precarios frente a derechos de privados; es decir que esta de esta ley que desprende que la invasión genera beneficios económicos a particulares reconocidos por el estado.

#### **IV. CONCLUSIONES:**

Como se puede a concluir la expropiación es una figura excepcional que se utilizará solo en caso motivado de necesidad publica y seguridad nacional sin embargo, como podemos apreciar en diversas normas legales se está yendo contra la

propiedad, admitiendo en nuestro sistemas normas institucionales y faltando al deber constitucional del estado de garantizar la propiedad que es un derecho fundamental. .

No hay duda que bien común es una obra pública por ende es una clara causa expropiandi (caso contrario de la Ley N° 29329), sin embargo, consideramos que no es suficiente para saltar la formalidad requerida por ley, permitiendo en algunos casos obviar la declaración por ley de la expropiación, quedando con ello cumplido lo establecido en la Constitución.

Sin bien el procedimiento puede ser “practico”, “ejectivo” y/o “conveniente” (Todos esto en temas de celeridad de la obra) este procedimiento desconoce, o mejor dicho no mide las consecuencias generadas a los privados los se ven afectados con las decisiones administrativas de una posible expropiación.

Hay opiniones sobre el Decreto Legislativo N° 1192 que en su mayoría resaltan la operatividad de la norma<sup>33</sup>, y estamos de acuerdo con lo señalado por Gilberto Mendoza quien dice “Podemos entender la intención de que se viabilicen los proyectos de inversión, pero hay que tener en cuenta el marco legal para no afectar innecesariamente derechos. Expropiación”<sup>34</sup>

<sup>33</sup> García Melissa. Semana Económica. <http://semanaeconomica.com/article/legal-y-politica/marco-legal/167940-ley-de-expropiaciones-servira-para-allanar-el-terreno/>. Del Mar Ugarte Abogados. <https://delmarugarteabogados.wordpress.com/2015/09/09/comentarios-al-decreto-legislativo-n1192-incidencias-sobre-el-derecho-de-propiedad-y-el-uso-del-subsuelo/>.

<sup>34</sup> Mendoza Del Maestro, Gilberto. Expropiando ilusiones y el Decreto Legislativo N° 1192. Enfoque Derecho. <http://enfoquederecho.com/civil/expropiando-ilusiones-y-el-decreto-legislativo-1192/>

## BIBLIOGRAFÍA

- Decreto Legislativo N° 1192
- Mejorada, Martín. La necesidad de expropiar: a propósito de la Ley N° 29310. Revista IUS ET VERITAS Vol 19, Num 38. 2009
- Pera Verdaguer, Francisco. EXPROPIACION FORZOSA. Quinta Edición. Editorial Bosch S.A.
- Bermejo Versa, José. Derecho Administrativo Parte Especial. Editorial Civitas Madrid. 1994.
- Ortiz Pasco, Jorge. Ley de Expropiaciones: Velasco Resucitó ¡Gracias Humala!. Murió la calificación Registral. Revista Ius Et veritas N° 51, Diciembre 2015/ISSN1005-2929.
- Resolución N° 275-2015-SUNARP-SN.
- Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios
- Reglamento General de Registro Públicos. Título preliminar, artículo 32
- Scotti Edgardo. Derecho Registral Inmobiliario. Modalidades y efectos de las observaciones registrales. Editorial Universidad. Buenos Aires. 1980
- Ortiz Pasco Jorge. Calificación Registral de documentos administrativos: ¿Quién ve por ella? ¿Dónde estamos? ¿hacia donde vamos? CDA Derecho Administrativo y propiedad. Revista de derecho administrativo Lima.