

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE DERECHO



INFORME JURÍDICO SOBRE LA RESOLUCIÓN N° 377-2021-SUNARP-TR-L

“EL PROCEDIMIENTO DE SANEAMIENTO REGISTRAL DE BIENES ESTATALES QUE REGISTRALMENTE SE ENCUENTRAN INSCRITOS A FAVOR DE PARTICULARES”.

Trabajo de suficiencia profesional para obtener el título profesional de ABOGADO

Autor

BRANDO FÉLIX DELGADO BOZA

Revisor

ROBERTO JIMENEZ MURILLO

Lima, 2021

II. RESUMEN

El presente trabajo se encuentra enfocado en cuestionar una resolución emitida por el Tribunal Registral, la cual tiene como objeto de análisis una solicitud de anotación preventiva de inmatriculación y/o independización de un inmueble de dominio público a favor de la Municipalidad Distrital de Barranco¹ (en adelante, “El Municipio”), en mérito al procedimiento especial de saneamiento físico legal de predios estatales, regulado por el Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA, que aprueba el T.U.O. de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales y modificatorias (en adelante, “Ley SBN”), así como en sus normas complementarias; respecto al inmueble de dominio público denominado Mercado, ubicado en el cruce de Jr. Carlos Arrieta y Jirón Jaén, distrito de Barranco, provincia y departamento de Lima, inscrito parcialmente en el Tomo 157, Fojas 141, que continúa en la Partida Electrónica N° 07019680 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima (en adelante, “El Inmueble”). La solicitud de El Municipio respecto a El Inmueble dio mérito al Título N° 1964277, de fecha 02 de noviembre de 2020 (en adelante, “La Solicitud”), la cual fue observada por el Registrador en los siguientes términos principales:

- (i) La Solicitud indica que El Inmueble se encuentra inscrito parcialmente en el Tomo 157, Fojas 141, que continúa en la Partida Electrónica N° 07019680 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima (en adelante, “Partida 1”), lo cual ha sido rectificado por la Oficina de Catastro, considerando que La Solicitud no describe áreas, medidas perimétricas, predios colindantes u otros medios para graficar el ámbito inscrito.

¹De la documentación revisada, se puede advertir que la rogatoria de El Municipio es la anotación provisional de independización y/o inmatriculación de El Inmueble; es decir, El Municipio no precisa cuál es la figura jurídica aplicable sobre El Inmueble, lo cual forma parte del análisis del presente trabajo.

ÍNDICE

I. Resumen.....	3
II. Información General.....	4
III. Introducción	6
IV. Relación de los Hechos Relevantes de la Controversia.....	9
1. De La Solicitud.....	9
2. De La Observación Registral.....	10
3. Del Recurso de Apelación.....	12
4. De la Resolución del Tribunal Registral.....	13
V. Análisis de los problemas jurídicos y posición del bachiller.....	16
1. La calificación registral de la declaración jurada como excepción al principio registral de titulación auténtica.....	16
2. La publicidad legal y registral como garantías idóneas de protección a terceros.....	19
V. Conclusiones y Recomendaciones.....	22
VI. Bibliografía	23

I. INFORMACIÓN GENERAL.-

Datos generales sobre la Resolución N° 377-2021-SUNARP-TR-L:

Apelante:	Alberto Rómulo Grados Pedemonte, en representación de la Municipalidad Distrital de Barranco
Título	N° 1964277, de fecha 28 de noviembre de 2020
Recurso:	H.T.D. N° 33339, de fecha 28 de diciembre de 2020
Registro:	Predios de Lima
Acto:	Anotación preventiva de saneamiento de propiedad estatal
Sumilla de la resolución:	<p>El saneamiento de la propiedad estatal en mérito del procedimiento especial de saneamiento de predios estatales comprende todas las acciones destinadas a lograr que en los Registros Públicos figure inscrita la realidad jurídica actual de los inmuebles de las entidades públicas.</p> <p>Sin embargo, en los casos de independización de predios registrados a nombre de particulares será exigible acreditar el tracto sucesivo, conforme al Artículo N° 23 del T.U.O. de la Ley 29151, aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA.</p>

- (ii) El Inmueble también forma parte de lo inscrito parcialmente en el Tomo 189, Fojas 1, que continúa en la Partida Electrónica N° 07021174 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima (en adelante, “Partida 2”), por lo que no procede el acto de inmatriculación, debiendo modificar la rogatoria como un acto de independización.
- (iii) La Solicitud (conformada por declaraciones juradas, memoria descriptiva, planos, certificado de búsqueda catastral, publicaciones y demás requisitos de ley) señala que el área materia del presente título se ubica parcialmente inscrito en la Partida 1, Título Archivado N° 3187, de fecha 27/09/2017, lo que no se adecúa a lo señalado por el Área de Catastro respecto del antecedente registral encontrado.

Considerando ello, se puede advertir que La Solicitud adolece de defectos que fueron identificados por el Registrador, por lo que abordaremos si estos defectos son subsanables por parte de la entidad estatal, así como las posiciones del Registrador y del Tribunal Registral respectivamente.

De esta manera, el Tribunal Registral señala que el saneamiento inmobiliario es una cuestión que interesa al Estado, entendiéndose por saneamiento al hecho que la información que consta en la SUNARP refleje la realidad legal de los administrados. Ahora, respecto al saneamiento de la propiedad estatal, señala que se cuenta con una normativa especial, actualmente consolidada en la Ley SBN y normas complementarias. Cabe precisar que para el presente caso también fue de aplicación el Decreto Supremo N° 130-2001-EF y modificatorias². Al respecto, también se señala que este procedimiento especial de saneamiento de predios estatales cuenta con dos actos concretos de publicidad para evitar vulnerar derechos de terceros: las publicaciones y las anotaciones preventivas; de tal manera que el afectado puede presentar su oposición administrativa o judicial según corresponda en tanto el tercero

² Al respecto, debemos señalar que, a la fecha de elaboración del presente trabajo, el Decreto Supremo N° 130-2001-EF ha sido derogado por el Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, que aprueba el nuevo Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General de Bienes Estatales. Así lo establece dicha normativa en su única disposición complementaria derogatoria, Numeral 3.

tome conocimiento de la publicación o revise la partida electrónica de su predio, caso contrario, se consume la inscripción de la solicitud.

Ante lo expuesto, el presente trabajo evaluará este procedimiento de saneamiento predial respecto a El Inmueble que, de acuerdo a la calificación llevada a cabo por SUNARP, El Inmueble se encuentra parcialmente inscrito en la Partida 1, Partida 2 y en el Tomo 50, a Fojas 75, que continúa en la P.E. N° 46775227 del Registro de Predios de Lima (en adelante, “Partida 3”); siendo que todos predios descritos se encuentran inscritos a favor de particulares, por lo que nos encontraríamos ante un aparente conflicto de concurrencia de acreedores si El Municipio no puede acreditar lo dispuesto en el procedimiento especial de saneamiento de predios estatales a fin de regularizar la situación registral de los inmuebles afectados.

III. INTRODUCCIÓN

Como se ha indicado en el primer punto, la resolución en cuestión resuelve una aparente controversia³ originada por una solicitud de saneamiento de propiedad estatal de un bien de dominio público que se encuentra parcialmente inscrito a favor de particulares; en este caso, la entidad estatal que inicia el procedimiento es El Municipio sobre El Inmueble, para lo cual se tiene que realizar un análisis sobre los procedimientos especiales de saneamiento de bienes estatales, considerando que a la fecha de la presente resolución, el reglamento de la Ley SBN tenía pendiente una adecuación especial por lo que fue de consideración en la resolución la aplicación el derogado D.S. N° 130-2001-EF. Ahora, el presente trabajo considera que los procedimientos especiales de saneamiento inmobiliario tiene gran relevancia jurídica, puesto que gran parte del territorio nacional no se encuentra debidamente

³ En ese apartado, señalamos que existe una aparente controversia toda vez que este procedimiento estatal de saneamiento se encuentra orientado a regularizar la información registral de un inmueble presuntamente de propiedad estatal. Dicho esto, se advierte las solicitudes realizadas bajo este procedimiento no tienen regulan controversias de derechos reales sobre mejor derecho de propiedad.

inscrito en el registro, puesto que de 99,642 inmuebles registrados en el SINABIP⁴, se advierte que únicamente 46,080 corresponden a predios de equipamiento urbano formalizados por COFOPRI, lo cual implica que existe un alto porcentaje de inmuebles estatales que deben ser objeto de un saneamiento físico legal⁵. Además, se tiene cuenta de grandes extensiones de áreas del Estado que se encuentran pendientes de inscripción y, de acuerdo a lo detallado en la Memoria Multianual de la SBN, que corresponde al periodo Agosto 2011 – Julio 2015, se logró inmatricular 756 inmuebles a nivel nacional que representan 1'435,432,474.07 m². Seguidamente, respecto a periodos posteriores, según la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante, “SDAPE”), se ha inmatriculado un total de 782 inmuebles a nivel nacional hasta agosto del 2017; no obstante, también se detalla aún no se logra la inscripción la totalidad de inmuebles estatales existentes. En dicho contexto, el Estado Peruano ha emitido diversas disposiciones normativas a fin de facilitar el saneamiento registral de los bienes de propiedad estatal⁶, el cual si bien debe ser un procedimiento que tenga celeridad, pero también debe procurar no afectar derechos de terceros.

Asimismo, también consideramos que un estudio sobre este procedimiento de saneamiento registral inmobiliario puede aportar mayor seguridad jurídica al registro; toda vez que se está estableciendo un procedimiento especial que consiste en la inscripción de transferencia de titularidad de bienes inmuebles a favor de entidades estatales, los cuales si bien se encuentran inscritos a favor de particulares, la normativa plantea el supuesto que existe un título de transferencia favor de las entidades estatales, siendo que sobre este punto el Tribunal Registral plantea que en este procedimiento existe una excepción a unos de los principios de calificación

⁴ Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales, registro de carácter administrativo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, donde las instituciones públicas tienen la obligación de registrar todos sus bienes estatales.

⁵ Esto se detalla en el Punto 3, Descripción de los Problemas, de la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1358, norma que es la última modificación a la Ley SBN y tiene como objeto optimizar el saneamiento físico legal de los inmuebles estatales a fin de facilitar la inversión pública y privada.

⁶ En efecto, la resolución también señala que se han emitido otras normas orientadas al saneamiento registral de predios a favor de entidades estatales como la Ley N° 5097, el Decreto de Urgencia N° 071-2001, la Ley N° 26512, la Ley N° 27493, el Decreto Supremo N° 130-2001-EF, objeto del presente caso, entre otros.

registrar. Ahora, si bien el Tribunal Registral resolvió el presente caso bajo los criterios establecidos en el derogado D.S. N° 130-2001-EF, el nuevo Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA (en adelante, “Reglamento SBN”) ha modificado estos criterios siendo el de mayor relevancia la inclusión de una etapa de notificación a los particulares que se puedan ver afectados por dicho procedimiento. De esta manera, el presente trabajo abordará la interpretación del Tribunal Registral respecto de la normativa derogada y, consecuentemente, si las modificaciones realizadas al procedimiento especial por el nuevo Reglamento SBN han logrado otorgar una mayor protección a los particulares que puedan verse afectados.

Ahora, respecto a El Inmueble y sus antecedentes registrales, La Solicitud es observada porque el Registrador señala que no corresponde un procedimiento de inmatriculación, sino uno de independización toda vez que El Inmueble se encuentra inscrito parcialmente en la Partida 1, pero que el área remanente de El Inmueble se encuentra inscrito en la Partida 2, por lo que El Inmueble no cuenta con ninguna extensión de terreno pendiente de inmatricular. En ese sentido, el Registrador indica que se debe rectificar la rogatoria de La Solicitud y que, toda vez que el área remanente inscrita en la Partida 2 es de titularidad de particulares, El Municipio debe hacer mención de su titularidad en la declaración jurada correspondiente, caso contrario, podría entenderse como un conflicto con terceros sobre la propiedad de El Inmueble.

Dicho esto, consideramos que este punto constituye otro elemento importante de estudio para el presente trabajo, puesto que El Inmueble cuenta con antecedentes registrales que se debieron evaluar correctamente por parte de El Municipio antes de presentar La Solicitud⁷, lo cual si fue objeto de análisis por el Registrador y el Tribunal Registral toda vez que nos encontramos ante un aparente caso de perjuicio al derecho de propiedad privada inscrita mediante un procedimiento administrativo especial a favor de entidades públicas. En efecto, se advierte que las unidades

⁷ Esto se debió realizar diligentemente, puesto que la normativa habilita a que las entidades públicas puedan solicitar a SUNARP un certificado de búsqueda catastral sobre el inmueble que se presente sanear.

inmobiliarias que conforman El Inmueble han sido objeto de procedimientos registrales de independización y, por ende, se tiene que evaluar todo el tracto sucesivo a fin de identificar la titularidad de los inmuebles afectados por el presente procedimiento objeto de análisis y de esta manera evitar la vulneración de derechos de terceros. Así pues, en el marco de la constitucionalización del derecho registral en materia de propiedad, conforme a lo dispuesto en el art. 70° de la Constitución⁸, el registro público tiene el deber de inscribir (o no) solo lo que es conforme a derecho, por lo que un procedimiento – aprobado por decreto supremo – no puede constituir norma habilitante para suprimir derechos de particulares.

IV. RELACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES DE LA CONTROVERSIA

4.1. De la Solicitud

a) El Municipio solicita la anotación preventiva de independización y/o inmatriculación a su favor de El Inmueble, en mérito al procedimiento especial de saneamiento físico legal de predios estatales, regulado por la Ley SBN, teniendo en cuenta que dicho predio corre parcialmente inscrito Partida 1. Para ello, El Municipio adjunta la documentación detallada a continuación:

- Solicitud de inscripción provisional suscrita por el Gerente de Administración y Finanzas de El Municipio, el Sr. Víctor Villacorta Durand.
- Declaración Jurada suscrita por el Gerente de Administración y Finanzas de El Municipio, el Sr. Víctor Villacorta Durand.

⁸ Artículo 70.- Inviolabilidad del derecho de propiedad

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 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.

- Copia simple de la Resolución de Alcaldía N° 573-2019-MDB, de fecha 27 de diciembre de 2019, expedida por el Alcalde de El Municipio, el Sr. José Juan Rodríguez Cárdenas.
- Declaración Jurada, de fecha 14 de octubre de 2020, suscrita por el verificador arquitecto, el Sr. Raúl Eleazar Dulanto Zapata.
- Memoria Descriptiva, de fecha 14 de octubre de 2020, suscrita por el verificador arquitecto, el Sr. Raúl Eleazar Dulanto Zapata.
- Copia Simple del Certificado de Búsqueda Catastral, de fecha 31 de agosto de 2020 (Publicidad N° 2512743), expedido por abogado certificador, la Sra. Karina Milagros Nole Díaz.
- Plano de ubicación – localización (Lámina U-01), de fecha octubre de 2020, suscrito por verificador arquitecto, el Sr. Raul Eleazar Dulanto Zapata.
- Plano perimétrico (Lámina P-01), de fecha octubre de 2020, suscrito por verificador arquitecto, el Sr. Raul Eleazar Dulanto Zapata.
- Documento original de la publicación realizada el 31 de octubre de 2020 en el diario oficial El Peruano.
- Documento original de la publicación realizada el 31 de octubre de 2020 en el diario UNO.

4.2. De la Observación Registral

a) Ante la presentación de La Solicitud, la Registradora Publica del Registro de Propiedad Inmueble de Lima, la Sra. Gladys Lopez Collas, denegó la inscripción del título formulando observación en los términos siguientes:

- El Inmueble cuenta con un área de 506.70 m², el cual se graficó de acuerdo al cuadro de coordenadas UTM Datum WGS84. El cuadro de datos técnicos

ha permitido el desarrollo del polígono y su ubicación referencial. Considerando ello, se realizaron las comparaciones gráficas correspondientes entre la información remitida y la información gráfica disponible en SUNARP, además de un apoyo en el Plano Referencial de la Urbanización del Fundo Tejada, se determina que el área a independizar se visualiza sobre parte de lo inscrito en el Tomo 189 Fojas 1 que continúa en la Partida 1, por lo tanto no procede el acto de inmatriculación, debiendo calificarse como un acto de independización, por lo que El Municipio debe aclarar la rogatoria de saneamiento en ese sentido.

- Respecto al inmueble inscrito en la Partida 1, corresponden los Lotes N° 190 y 191 de la Mz. 18, no inscribe área ni medidas perimétricas, además que no se pudo verificar el título archivado por estar incompleto y borroso por lo que no es posible graficar el ámbito inscrito. Al respecto, se deja constancia también que dicho inmueble se encuentra inscrito a favor de la sociedad conyugal conformada por Eduardo Guinea Torquemadas y María Antonieta Fernández y Fernández⁹, por lo que El Municipio debe adecuar la rogatorio a dicho antecedente.
- No obstante, también se deja constancia de una anotación de independización en Foja 401 del Tomo 145, donde aparece que se ha independizado los Lotes N° 190 y 191, contando con un área total de 1,002.00 m² en Foja 1 del Tomo 189.
- Respecto al área remanente a inscribir, se informa que no se pudo verificar el número del título archivado ni la inscripción del área, linderos y medidas perimétricas; en consecuencia, no es factible determinar un área remanente.
- En la solicitud adjunta se consigna que El Inmueble se ubica parcialmente inscrito en Tomo 157 Fojas 141 Partida 2, según Título Archivado N° 3187, de fecha 27 de septiembre de 2017, lo mismo que ha sido rectificado por la Oficina de Catastro. En efecto, la búsqueda del título archivado en cuestión

⁹ La inscripción de dominio en mención corre inscrita en Foja 9 del Tomo 796.

corresponde al Registro Vehicular, no siendo pertinente su calificación al corresponder a otro Registro.

- El D.S. N° 130-2001-EF señala que además de las publicaciones en el diario, se deberá publica en la página web institucional, lo cual no se encuentran en La Solicitud.

b) Respecto a la presente observación, con fecha 14 de diciembre de 2020, El Municipio reingresó La Solicitud, adjunto los documentos detallado a continuación:

- Escrito de levantamiento de observación, de fecha 12 diciembre de 2020, suscrito por el presentante del título.
- Solicitud de inscripción provisional, suscrita por Gerente de Administración y Finanzas de El Municipio, el Sr. José Humberto Diez Canseco Rivero.
- Declaración jurada, suscrita por el Gerente de Administración y Finanzas de El Municipio, el Sr. José Humberto Diez Canseco Rivero.
- Copia simple de la Resolución de Alcaldía N° 260-2020-MDB, de fecha 29 de octubre de 2020, suscrita por el Alcalde de El Municipio, el Sr. José Juan Rodríguez Cárdenas.

4.3. Del Recurso de Apelación

a) El Municipio sustenta su recurso de apelación en los argumentos siguientes:

- Aclara la rogatoria en el sentido de que La Solicitud es una independización. En efecto, señalan que se trata del saneamiento técnico legal de un bien de dominio público, con la finalidad que se inscriba a favor del Estado y administración (regularización de afectación en uso) de El Municipio.

- El inmueble también cuenta con una tercera área remanente, pero que se encuentra inscrita parcialmente en la Partida 3.
- Señala que el antecedente en ámbito de mayor extensión inscrito en el Tomo 157, Fojas 151 de la Partida 2, se encuentra en el Título Archivado N° 3187, de fecha 27 de septiembre de 1917, en lugar del año 2017.
- Se señala que El Municipio es un ente generador de catastro, por lo que se debe tener en consideración el histórico del distrito de Barranco.
- Se cita la normativa aplicable; esto es, el D.S. N° 130-2001-EF, Ley N° 29151 y sus modificatorias, y sumillas de resoluciones emitidas por el Tribunal Registral respecto del procedimiento especial de saneamiento de predios estatales.

4.4. De la Resolución del Tribunal Registral

- Señala que la entidad que promueve el procedimiento puede ser propietaria o poseedora del predio materia saneamiento, estableciéndose las consecuencias jurídicas en el art. 23° de la Ley SBN, como se detalla a continuación:

Supuesto de hecho	Consecuencia Jurídica
Entidad que cuenta con título comprobatorio de dominio que conste en documento de fecha cierta	Inscripción del dominio directamente a favor de la entidad
Entidad que no cuenta con título comprobatorio de dominio que conste en documento de fecha cierta, pero sí con posesión para el cumplimiento de sus funciones y el predio es de propiedad estatal	Inscripción del dominio a favor del Estado y se inscribe en conjunto una carga la afectación en uso a favor de la entidad que promueve el saneamiento

- Señala que, si bien se brindan facilidades para que las entidades estatales puedan realizar el saneamiento de inmuebles, bajo su propiedad o posesión; la norma también establece garantías para evitar que dicho procedimiento pueda vulnerar derechos de terceros u otras entidades públicas, por lo que los afectados pueden presentar oposición hasta antes que concluya el procedimiento¹⁰. Al respecto, la SBN cuenta con la función exclusiva de supervisión de los predios estatales, de los procedimientos y actos ejecutados por las entidades que conforman el sistema, conforme a lo establecido en el literal d) del artículo 14° de la Ley SBN.
- Seguidamente, señala que existen dos controles que permiten garantizar que el procedimiento no se realice indebidamente: (i) Dentro del procedimiento, la facultad del afectado a presentar la oposición antes de la inscripción definitiva; (ii) Luego de la inscripción definitiva, mediante la función de supervisión de la SBN. Cabe resaltar, que para ello se lleve a cabo de manera eficaz, se debe tener determinado (i) el/los predios que son materia de saneamiento; y, (ii) el/los actos que se pretenden inscribir, los cuales se deben conocer a partir de la publicación que son requisitos de ley.
- La declaración jurada es un requisito esencial¹¹ donde se debe mencionar el documento en el que la entidad pública sustenta su derecho. Al respecto, el Tribunal postula que el objetivo del procedimiento es simplificar la exigencia del título formal que conste en un documento público, lo cual termina siendo

¹⁰ De acuerdo a lo señalado por el Tribunal Registral, este momento es antes que la anotación preventiva se convierta en inscripción definitiva; no obstante, esto no implica que este procedimiento no pueda ser objeto a un control posterior.

¹¹ En el derogado D.S. N° 130-2001-EF, el art. 9° lo regula de la siguiente manera:

Artículo 9.- [...]

Declaración Jurada mencionando el documento en el que sustenta su derecho y manifestando que los inmuebles y derechos materia de los actos que se pretenden inscribir, rectificar o aclarar en el Registro, no son materia de procedimiento judicial alguno en el que se cuestione la titularidad del bien [...]. (Resaltado agregado)

una excepción al principio registral de titulación auténtica¹² puesto que el documento público termina siendo reemplazo por la declaración jurada.

- El 214° Pleno del Tribunal Registral, de fecha 19 y 20 de agosto de 2019¹³, aprobó que (i) “el D.L. 1358 ha modificado el contenido de la declaración jurada regulado en el derogado D.S. N° 130-2001-EF”; (ii) La declaración jurada debe contener como requisitos mínimos el tipo de documento que acredita el derecho de la entidad pública, fecha cierta del documento y nombre o denominación del transferente para acreditar el tracto sucesivo cuando resulte aplicable; y, (iii) “si en la declaración jurada se consigna el acto causal por el que se adquiere la propiedad éste no será objeto de calificación”
- Se tiene en cuenta lo establecido en el D.L. N° 1358 en el sentido de que el predio se encuentre inscrito a nombre de particulares y la entidad no cuente con títulos para acreditar su titularidad sobre el inmueble, el saneamiento se debe llevar a cabo siguiendo las normas del derecho común. Por tanto, si la entidad estatal no cuenta con título de propiedad de fecha cierta, corresponde la aplicación de títulos supletorios, prescripción adquisitivo, entre otros.
- El 234° Pleno del Tribunal Registral, de fecha 29 de octubre de 2020, finalizó todas las discrepancias interpretativas estableciendo que la declaración jurada sólo deberá verificar que la autoridad declara que la fecha consignada en el documento de adquisición es de fecha cierta, lo cual es un criterio sustentado en las Resoluciones N° 822-2020-SUNARP-TR-L y N° 1761-2020-SUNARP-TR-L.

¹² T.U.O. del Reglamento General de los Registros Públicos, aprobado por Resolución del Superintendente nacional de los Registros Públicos 126-2012-SUNARP-SN
TÍTULO PRELIMINAR

[...]

III. PRINCIPIO DE ROGACIÓN Y DE TITULACIÓN AUTÉNTICA

Los asientos registrales se extienden a instancia de los otorgantes del acto o derecho, o de tercero interesado, en virtud de **título que conste en instrumento público, salvo disposición en contrario.** [...] (Resaltado agregado)

¹³ Cabe mencionar que todo acuerdo plenario del Tribunal Registral es de obligatorio cumplimiento por los miembros de dicho tribunal como lo establece el IV Pleno de Sesión Ordinaria, de fechas 06 y 07 de junio de 2003

- De la evaluación de los criterios establecidos en 214° Pleno, precisado en el 234° Pleno, el Tribunal Registral determina que advierte que El Municipio pretende efectuar el procedimiento especial de saneamiento registral sobre predios inscritos a favor de particulares en virtud de una disposición legal en calidad de título comprobatorio para su inscripción a favor del Estado con afectación a favor de El Municipio.
- El D.L. N° 1358 ha modificado la normativa estableciendo que se debe verificar el tracto sucesivo de acuerdo a lo manifestado en la declaración jurada en cuestión y la información que se obtiene del registro en el caso que los inmuebles se encuentren inscrito a favor de particulares. Por tanto, el Tribunal Registral señala que toda vez que la normativa exige la verificación del tracto sucesivo, la declaración jurada debe contener el título mediante el cual los particulares aparentemente afectados transfieren su titularidad a favor de El Municipio.
- La Solicitud adolece de defecto subsanable, debiendo presentarse una nueva declaración jurada que indique el título comprobatorio de dominio otorgado por los titulares registrales de las partidas electrónicas en cuestión.

V. ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS Y POSICIÓN DEL BACHILLER

V.1. La calificación registral de una declaración jurada excepción al principio registral de titulación auténtica

Como hemos planteado, se está analizando un aparente caso de perjuicio al derecho de propiedad privada inscrita mediante un procedimiento administrativo especial, el cual se realiza mediante la presentación de una declaración jurada que el Tribunal Registral entiende como una excepción al principio de titulación auténtica. Considerando ello, corresponde evaluar el contenido de dicho documento, el cual ha sido suscrito por el Gerente de Administración y Finanzas

de la Municipalidad Distrital de Barranco, a través de la cual manifestó lo siguiente:

“Que, en mérito del artículo 2° de la Ley N° 26664 que establece que los parques se transfieren a las Municipalidades distritales, inciso 1 del artículo 56° de la Ley N° 27972 Orgánica de Municipalidades “*son bienes de las municipalidades los bienes inmuebles de uso público destinados a servicios públicos locales*” (***tipo de documento: transferencia derivada de norma legal, fecha cierta: publicada en el Diario Oficial El Peruano el 27 de mayo de 2003, transferente: EL Estado administrado por la Municipalidad Distrital de Barranco***), Decreto Supremo (DS) N° 130-2001-EF, Ley N° 29151, y su Reglamento DS N° 007-2008-VIVIENDA ampliatorias y modificatorias, Decreto Legislativo N° 1358 y T.U.O. de la Ley N° 29159 [sic], Solicita la inscripción Provisional de Bien de Dominio Público de Independización de Inmueble, denominado Mercado, ubicado en Jr. Carlos Arrieta esquina Jr. Jaén, parte Lote 190 y 191 Manzana 18 Urb. Fundo Tejada, distrito Barranco, provincia y departamento de Lima; **parcialmente inscrito en Tomo 157 Fojas 141 Partida N° 07019680 Título Archivado N° 3187 del 27/09/2017, Fojas 401 Tomo 145 Fojas 1 Tomo 189 Asiento 9 Foja 249 Tomo 296 Partida N° 07021174** del Registro de Predios de Lima [...]” (Resaltado agregado).

Al respecto, debemos iniciar señalando que, de acuerdo a lo establecido en el art. 18° de la Ley SBN, las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales tienen la obligación de llevar a cabo la inmatriculación y otras acciones de saneamiento físico legal de los inmuebles que son de su propiedad a fin de inscribirlos ante SUNARP y el SINABIP. De manera complementaria, el art. 20° de la Ley SBN establece que las Municipalidades realizan este saneamiento físico legal bajo su administración, en mérito a lo dispuesto en el art. 56° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, conforme a la Octava Disposición Complementaria de la citada ley. Dicho, se puede advertir que El Municipio está llevando a cabo el saneamiento registral de El Inmueble en mérito a una facultad establecido por ley, esto es, está ejerciendo función administrativa de saneamiento físico legal de los inmuebles que se encuentran bajo su titularidad.

Ahora, corresponde determinar si la declaración jurada sujeta a este procedimiento especial es un documento público, respecto de lo cual tenemos como primera aproximación lo dispuesto en el art. 235° del Código Procesal Civil que define al documento público como el documento otorgado por funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, lo cual es también establecido por el art. 43° del T.U.O. de la Ley de Procedimiento Administrativo General, donde se señala que es documento público todo aquel documento emitido válidamente por los órganos de las entidades. Seguidamente, si bien ya hemos señalado que el art. III del Título Preliminar del T.U.O. del Reglamento General de los Registros Públicos establece que los asientos registrales se extienden a instancia de los otorgantes del acto o derecho de tercero interesado, pero que debe ser en mérito de título que conste en instrumento público, salvo disposición en contrario.

De otro lado, tenemos lo dispuesto en el Pleno de Observancia Obligatoria del Tribunal Registral, Pleno XCIII, sobre calificación de actos administrativos, el cual señala que el registrador puede verificar la competencia del funcionario, la formalidad de la decisión administrativa, el carácter inscribible del acto o derecho y la adecuación del título con los antecedentes registrales; sin embargo, no podrá calificar los fundamentos de hecho y derecho que ha tenido la administración para emitir el acto administrativo ni la regularidad interna del procedimiento administrativo sobre el cual se ha realizado¹⁴.

En ese sentido, podemos advertir que el Gerente de Administración y Finanzas de El Municipio suscribió la declaración jurada en mérito a la Resolución de Alcaldía N° 573-2019-MDB, de fecha 27 de diciembre de 2019, expedida por el Alcalde de El Municipio; habiendo suscrito dicho documento en mérito a las facultades de saneamiento físico legal otorgadas por la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley SBN en los artículos antes mencionados, por lo que teniendo que declaración jurada se emite como un requisito de ley impuesto a las entidades estatales y en el ejercicio de sus funciones, dicho documento si constituye un documento público

¹⁴ Criterio aprobado en las Resoluciones N° 014-2007-SUNARP-TR-T, de fecha 18 de enero del 2007; 017-2008-SUNARP-TR-T, de fecha 31 de enero de 2008; 155-2006-SUNARP-TR-T, de fecha 29 de septiembre de 2006; 048-2005-SUNARP-TR-T, de fecha 22 de marzo de 2005 y 094-2005-SUNARP-TR-T, de fecha 03 de junio de 2005

y, en consecuencia no es una excepción al principio de titulación auténtica como señala el Tribunal Registral. No obstante, sin perjuicio de ello, si podemos considerar es un documento público sui generis toda vez que es un documento público que no contiene el título donde consta la causa del acuerdo sobre el inmueble afectado, pero que ello es así en virtud de lo establecido de la Ley de SBN, encontrándose dentro del principio de legalidad.

Sin perjuicio de ello, si coincidimos con lo dispuesto por el Tribunal Registral al señalar que se debe evaluar el tracto sucesivo puesto que los inmuebles se encuentran inscritos a nombre de particulares y que la declaración jurada suscrita por El Municipio señala que el título es la Ley Orgánica de Municipalidades, la cual es un dispositivo legal que otorga y define facultades a favor de las municipalidades, pero no constituye un título de transferencia de propiedad.

V.2. La publicidad legal y registral como garantías idóneas de protección a terceros

Respecto a este segundo elemento de análisis, debemos tener en cuenta lo establecido en el derogado D.S. N° 130-2001-EF, el cual establecía la publicidad legal y registral como dos etapas aviso a los terceros que se puedan ver afectados, de la siguiente manera:

- (i) Publicación de la relación de bienes y actos materia de saneamiento en el Diario El Peruano, otro diario regional y una publicación en la página web institucional de la entidad estatal que promueve el saneamiento;
- (ii) Después de sesenta (60) días calendario de la publicación, la entidad estatal podrá presentar la solicitud de anotación preventiva;
- (iii) Después de treinta (30) días calendario, de no haber oposición, procede la inscripción definitiva.

De esta manera, la norma derogada consideraba que los terceros que se puedan ver afectados puedan ejercer su derecho de oposición al procedimiento de saneamiento registral, entendiéndose por terceros a particulares u otras entidades estatales. Cabe resaltar que, para el presente caso, La Solicitud fue tachada por desistimiento de la

rogación, por lo que el título no llegó a inscribirse y no se afectó ningún derecho de terceros. No obstante, también se puede advertir que los terceros en cuestión no se presentaron al presente caso durante todo el procedimiento, a pesar de que claramente la pretensión de El Municipio abarcaba inmuebles que no forman parte del bien de dominio público denominado Mercado y, por tanto, sí correspondía que dichos terceros presentaran su oposición a dicho inscripción. Dicho esto, podemos señalar que una de las razones que alguno de los particulares de los tres (03) inmuebles afectados, y que tienen su derecho de propiedad inscrito, no se apersonaron al procedimiento porque no han tenido conocimiento de ello toda vez que la publicidad legal no se realiza de manera directa a los administrados y la publicidad registral sólo puede haber sido efectiva si el administrado cuenta con el mecanismo de “alerta registral” puesto que absolutamente ningún particular tiene la obligación de estar revisando diariamente la información registral de su(s) inmueble(s) a fin de validar si un tercero pretende inscribir algún derecho a su favor; por lo que dichas medidas de publicidad en este procedimiento especial de saneamiento carecen de idoneidad a fin de proteger el derecho de propiedad.

De otro lado, tenemos que el actual Reglamento de la Ley de SBN ha modificado este procedimiento de publicidad, puesto que según su art. 251° ha establecido que la entidad estatal debe realizar la notificación a los terceros que puedan verse afectados por la inscripción que se pretende realizar y que la publicación legal en el diario sólo debe proceder en los supuestos que el tercero no sea identificado. Al respecto, consideramos que la modificación legislativa es una medida de mayor idoneidad para proteger al tercero, puesto que la publicidad legal carece de sentido cuando la entidad pública cuenta con las facilidades del caso para identificar a los posibles terceros afectados como la misma inscripción registral del particular, la información del domicilio de los particulares en RENIEC y el certificado de búsqueda catastral, el cual es emitido por SUNARP y tiene carácter vinculante para este procedimiento de saneamiento especial conforme a lo dispuesto por el art. 248° del Reglamento de la Ley de SBN.

De manera complementaria, se debe mencionar lo dispuesto en el art. 60° del T.U.O. de la Ley de Procedimiento Administrativo General, el cual establece que si durante la tramitación de un procedimiento administrativo, se advierte que existen terceros determinados no comparecientes y sus derechos y/o intereses legítimos puedan verse

afectados, dicha tramitación y lo actuado debe ser informado a dichos terceros; asimismo, también recoge la posibilidad de una publicación en caso de terceros no determinados. Ahora bien, se puede advertir que el nuevo Reglamento de la Ley de SBN ha recogido el espíritu de lo dispuesto en esta normativa, puesto que el procedimiento administrativo especial que busca regularizar los bienes estatales puede llegar a afectar el derecho de propiedad de terceros, el cual es inviolable y el Estado lo debe garantizar. Así pues, si la consecuencia de la inscripción definitiva de dichos inmuebles que se asumen estatales en virtud de una declaración jurada es que los privados puedan perder su derecho de propiedad que se encuentra inscrito en el registro correspondiente, si consideramos que la publicidad legal como primera medida carece de idoneidad a fin de tutelar el derecho de propiedad de terceros que pueden ser perfectamente determinados como ya hemos establecido en el presente punto, por lo que consideramos que la actual normativa presenta una adecuada protección en el ámbito de la notificación a los terceros y, consecuentemente, también una adecuada protección al procedimiento de saneamiento especial toda vez que ofrece mayores garantías a fin de sanear los inmuebles estatales a través de una adecuada publicidad y notificación a terceros según corresponda.

VI. BIBLIOGRAFÍA

AVENDAÑO VALDEZ, Jorge

1993 “El Registro Predial y la Seguridad Jurídica en los Predios Rústicos”.
Themis, Lima, N° 26, pp. 63-66.

OSTERLING PARODI, Felipe / CASTILLO FREYRE, Mario

1996 *Tratado de las Obligaciones*. Lima: Fondo Editorial PUCP, pp. 227 – 248.

MEZA FLORES, Eduardo

2001 “El Derecho de Posesión de Predios Rurales y su Acceso al Registro”.
Folio Real, Lima, año II, N° 6, pp. 157-199.

ARATA SOLFS, Moisés

2004 *Código Civil Comentado por los 100 mejores especialistas, Tomo V, Derechos Reales*. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 549 – 555.

César OSTERLING PARODI, Felipe / CASTILLO FREYRE, Mario

2004 *Código Civil Comentado por los 100 mejores especialistas, Tomo VI, Derecho de las Obligaciones*. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 101 – 110.

FERNANDEZ ARCE, César

2004 *Código Civil Comentado por los 100 mejores especialistas, Tomo VI, Derecho de las Obligaciones*. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 546 – 548.

DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge

2006 El régimen de los contratos estatales en el Perú. *Revista de Derecho Administrativo*, Núm.. 2 , 9-44.

ZECENARRO MONGE, Carlos

2009 “La declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio en vía administrativa. Comentarios sobre un olvidado instrumento de saneamiento predial”. *Actualidad Jurídica*, Lima, N° 187, pp. 92-99.

GONZALES BARRÓN, Gunther

2010 *La usucapión. Fundamentos de la prescripción adquisitiva de dominio*. Lima: Jurista Editores E.I.R.L

ROJAS ALVARADO, Oswaldo

2010 “De la Necesidad de una Metodología de Saneamiento Técnico-Legal de la Propiedad Predial”. *Diálogo con la Jurisprudencia*, Lima, año 15, N° 139, pp. 301-317.

FIGUEROA ALMENGOR, Karina

2013 “División y partición de inmuebles. Alcances registrales”. *Actualidad Civil*, Lima, N° 233, pp. 47-51.

SAAVEDRA VELAZCO, Renzo

2013 *El Negocio Jurídico Testamentario: Contribución al estudio del negocio jurídico de última voluntad*. Lima: Jurista Editores E.I.R.L.

FERNANDEZ ARCE, César

2014 *Derecho de Sucesiones*. Lima: Fondo Editorial PUCP.

ALCA ROBLES, Wuilber

2015 "La formulación de oposición en la anotación preventiva de inmatriculación según el Decreto Legislativo N° 1209: ¿necesaria medida para una efectiva seguridad jurídica?". *Actualidad Civil*. Lima, N° 16, pp. 346-358.

AVENDAÑO ARANA, Francisco

2015 "Efecto Retroactivo de la prescripción y su eficacia contra el registro" en *Reflexiones en Torno al Derecho Civil: A los treinta años del Código*. Ius Et Veritas, Lima, pp. 149-162.

BARCHI VELAOCHAGA, Luciano

2015 "Apuntes sobre la prescripción extintiva en el Código Civil Peruano: una mirada al Derecho Privado europeo" en *Reflexiones en Torno al Derecho Civil: A los treinta años del Código*. Ius Et Veritas, Lima, pp. 164-232.

GONZALES BARRÓN, Gunther

2016 *Tratado de Derecho Registral Inmobiliario*. Lima: Jurista Editores E.I.R.L, 3ra Edición, pp. 288 – 291; 431 – 435; 881 – 898.

ESCAJADILLO CHIMAYCO, Francisco.

2019 La calificación registral en el procedimiento especial de saneamiento de predios estatales. Instituto Pacífico, 343 - 371.

JIMÉNEZ MURILLO, Roberto.

2019 ACTUALIDAD ADMINISTRATIVA. El estudio de los bienes estatales con énfasis en el Derecho Administrativo nacional, 212-328.

ESCAJADILLO CHIMAYCO, Francisco.

2020 Saneamiento de la propiedad estatal y calificación registral del acto causal. Gaceta Civil, N° 79, 71 - 84 .

JIMÉNEZ MURILLO, Roberto.

2020 El régimen legal de los bienes del Estado. Lima: Fondo Editorial PUCP.

ZAMORA BRENNEISEN, Verónica Andrea

2020 La Falta de Predictibilidad en la Calificación Registral. Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/16343>

JIMÉNEZ MURILLO, Roberto.

2021 El nuevo reglamento del Sistema Nacional de Bienes Estatales: 13 años después. 1/05/2021, de LA LEY Sitio web: <https://laley.pe/art/11024/el-nuevo-reglamento-del-sistema-nacional-de-bienes-estatales-13-anos-despues>