

DE LA COMPETENCIA EN MATERIA DE VISACIÓN DE PLANOS DE PREDIOS TRANSFERIDOS POR LA COMUNIDAD CAMPESINA A FAVOR DE TERCEROS Y/O COMUNEROS.

Registrador Público: Mery M. Huilca Cursi.

BASE LEGAL:

- Constitución Política del Perú,
- Ley Nº 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales,
- Decreto legislativo Nº 1089; se crea un Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales,
- Decreto Supremo Nº 032-2008-VIVIENDA, Reglamento del D.Leg. Nº 1089,
- Ley Nº 26505, Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, (ART. 11).
- Única disposición complementaria, derogatoria del D. Leg. Nº 1015,
- Ley 29261, restituye vigencia del art. 11 de la Ley Nº 26505, con su texto original.
- Ley Nº 26845, Ley de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa,
- D.S. Nº 038-2009-AG, reglamenta el art. 9º de la Ley nº 26845,
- Ley Nº 25902, Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura,
- D.S. Nº 010-2006-AG, TUPA del ExPETT, ratificado por R.D. Nº 032-2007-COFOPRI/DE,
- D.S. Nº 005-2007-VIVIENDA, Aprueba la fusión por absorción del Proyecto Especial de Titulación y Catastro Rural (PETT), con el Organismo de Formalización de la propiedad Informal (COFOPRI),
- D.S. Nº 012-2007-VIVIENDA, precisan l ámbito de fusión por absorción,
- D.S. 083-2007-VIVIENDA, Da por concluido el procesión de fusión dispuesta por el D.S. Nº 005-2007-VIVIENDA,
- R. D. Nº 032-2007-COFOPRI-DE, Establecen disposiciones para la tramitación y resolución de procedimientos administrativos contenidos en el TUPA del extinto Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural - PETT, en tanto el COFOPRI adecue su TUPA, y;
- Directiva Nº 01-2011-COFOPRI, sobre lineamientos para la aplicación de las disposiciones sobre prevalencia de la información catastral, tolerancias catastrales y registrales permisibles, así como para la expedición y aprobación de planos” aprobada por R. de Secretaria General Nº 008-2011-COFOPRI/SG.

INTRODUCCIÓN.

La absorción del PETT, del Ministerio de Agricultura, a COFOPRI, así como las nuevas atribuciones de las Dirección Regional de Agricultura, ha generado una controversia en lo referente al saneamiento de predios o fracciones materiales transferidos por las Comunidades Campesinas a favor de terceros y/o comuneros, en la medida que, para la inscripción registral la documentación técnica deba estar visada por una u otra entidad. (COFOPRI o la DRA).

Al respecto la segunda instancia se ha pronunciado que, esta competencia es propia de las Direcciones Regionales de Agricultura en aplicación del inc. n) del artículo 51, de la Ley Nº 27867, “Ley Orgánica de Gobiernos Regionales”, y la Resolución Ministerial Nº 811-2009-AG; es por ello que el presente artículo sienta una posición diferente efectuando un recuento de la normatividad vigente, sugiriendo además, una coordinación entre las entidades involucradas con respecto a la visación de planos en cada caso.

ANTECEDENTES DE LA COMPETENCIA EN MATERIA DE CATASTRO RURAL.

Al respecto, debemos precisar que, por D. Ley Nº 17371, de fecha 14 de enero de 1969, se creó el Servicio de Catastro Rural en el Ministerio de Agricultura, cuyas funciones fueron:

- Establecer las normas y especificaciones técnicas del Catastro Rural,
- Recopilar, ordenar y calificar los catastros rurales existentes,
- Levantar el catastro rural del país,
- Actualizar y distribuir permanentemente los registros catastrales.

Otros antecedentes normativos, que en su momento ratificaron la competencia del gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura en materia de catastro rural, los podemos encontrar en la Ley Nº 17716, cuyo Texto único Concordado se aprobó por Decreto Supremo Nº 265-70-AG, en el Decreto Ley Nº 22232, en los Decretos Legislativos Nº 021 y Nº 424, así como en el Decreto Legislativo Nº 565.

En cuanto a la Dirección de Catastro Rural creada por Decreto Ley Nº 17371 precitada, tenemos que las funciones de este órgano fueron luego asumidas por el Programa Nacional de Catastro-PRONAC.

Posteriormente, mediante la Octava Disposición Complementaria del Decreto Ley Nº 25902, Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura, se creó el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural-PETT, con personería jurídica de derecho público interno y autonomía administrativa, al cual se integró el Programa Nacional de Catastro – PRONAC., y asumió el patrimonio inmobiliario, acervo documentario y atribuciones de la Dirección de Tenencia de Tierras y estructura de la Dirección General de Agricultura; asimismo, se integra el Proyecto Especial de Desarrollo Cooperativo y Comunas – PRODACC.

Por Decreto Supremo Nº 057-92-AG, modificado sucesivamente por Decretos Supremos Nº 006-98-AG, 002-2000-AG y 064-2000-AG, se aprobaron varias versiones del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del PETT, los cuales uniformemente señalan que el PETT es el órgano encargado de efectuar el levantamiento, modernización, conservación y actualización del catastro rural del país.

Dentro de ese contexto, se expidió el D.S. Nº 005-2007-VIVIENDA, que aprueba la fusión del PETT con COFOPRI, bajo la modalidad de fusión por absorción, siendo el PETT la entidad incorporada a COFOPRI; habiéndose establecido en su numeral 2.2 que toda referencia al PETT, las competencias, funciones y atribuciones que este venía ejerciendo, una vez culminado el proceso de fusión al que se refiere el artículo 2.1, se entenderá como hecha a COFOPRI. Por consiguiente, resulta evidente que COFOPRI asumió la función de levantar el catastro rural a nivel nacional, así como su mantenimiento y actualización, a raíz del proceso de fusión por absorción con el ex PETT, es decir con anterioridad e independientemente a la vigencia del Decreto Legislativo Nº 1089 y su reglamento.

SANEAMIENTO DEL TERRITORIO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS DE LA SIERRA.

El artículo 1º de la Ley Nº 24657, “Declaran de Necesidad Nacional e Interés Social el Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas”, precisa: *“Declárese de necesidad nacional e interés social, el deslinde y la titulación del territorio de las Comunidades Campesinas”*, al efecto el artículo 4º del mismo cuerpo normativo determina la competencia para esta labor señalando *“Las Comunidades Campesinas que se encuentre en alguna de las situaciones indicadas en el artículo anterior, solicitará a la respectiva Dirección Regional Agraria el levantamiento del plano definitivo...”* así ésta última entidad, en el término de la distancia, está obligada a practicar la diligencia del levantamiento del plano de conjunto y la determinación de las colindancias con notificación de la comunidad a titularse y de los colindantes en la forma prevista en la norma antes citada; entonces se puede concluir que esta forma de titular a través de las actas de colindancia, plano de conjunto y memoria descriptiva es propia para el territorio integral de una Comunidad Campesina de la Sierra.

Por su parte la Ley Nº 26845 “Ley de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa” Declara de interés nacional el otorgamiento de títulos de propiedad y la inscripción registral de las tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa y además la de sus comuneros que adopten la decisión de proceder a la adjudicación en parcelas individuales o en copropiedad, haciendo lo propio la Ley Nº 22175 “Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva” para las Comunidades Nativas.

En este contexto es que, la competencia asignada a las Direcciones Regionales de Agricultura respecto al deslinde y titulación de las Comunidades Campesinas de la Sierra fueron transferidas paulatinamente al extinto PETT, por mandato del D. S. 02-94-AG, modificado por D.S. 043-99-AG, art. 1, regulándolo con el siguiente texto: “El Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural –PETT, asumirá, en forma

progresiva, la competencia de los procedimientos de Deslinde y Titulación de las Comunidades Campesinas regulados por la Ley 24657...”

Seguidamente durante el proceso de fusión por absorción (del PETT y COFOPRI), dispuesta por D.S. 005-2007-VIVIENDA, el D.S. 012-2007-VIVIENDA, precisa el ámbito de la fusión por absorción y en su artículo 1º dispone que dicho proceso no involucra la transferencia de las siguientes funciones:

1. Los procedimientos sobre deslinde y titulación de las comunidades campesinas reguladas en la Ley 24657 y en la Ley 26845, entre otros.

De esta manera las Direcciones Regionales de Agricultura reasumen la competencia en este rubro quedando mejor precisado por mandato de la Resolución Ministerial Nº 811-2009-AG, que aprueba los procedimientos administrativos a cargo de las Direcciones Regionales de Agricultura, entre ellos el procedimiento sobre “Deslinde y Titulación de Comunidades Campesinas” del que hemos tratado, cuyos presupuestos de inscripción registral se encuentran regulados en el art. 29 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios.

ASIGNACIÓN DE CÓDIGO O UNIDAD CATASTRAL Y VISACIÓN DE PLANO DE TERRENOS TRANSFERIDOS POR LAS COMUNIDADES CAMPESINAS A FAVOR DE TERCEROS, PARA SU INSCRIPCIÓN EN REGISTROS PÚBLICOS.

Procedimiento previsto para concretar los acuerdos de disposición sobre fracciones materiales del territorio de las Comunidades Campesinas a favor de terceros o de sus propios comuneros basados en el artículo 11º de la Ley Nº 26505 “Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas” y artículo 7º de la Ley Nº 26845; al respecto al artículo 9º de la Ley Nº 26845, previene que, efectuado el acuerdo de adjudicación o titulación individual en asamblea general de la comunidad, éste dentro del plazo del 15 días hábiles procederá a otorgar los respectivos contratos de transferencia de los derechos de propiedad, de acuerdo al formato que se establezca en el reglamento de la presente Ley. A su turno el reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 038-99-AG, publicado el 07-10-99, precisa el contenido del formato de contratos de transferencia de derechos a que se refiere este artículo, señalando además en su artículo 2º que, “El referido formato, conjuntamente con los planos y memorias descriptivas aprobados por el Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural - PETT del Ministerio de Agricultura serán títulos suficientes para inscribir tales transferencias ante los Registros Públicos.

Es con estos antecedentes que, el D.S. Nº 010-2006-AG, que aprueba el TUPA del extinto PETT, regula este procedimiento precisando los requisitos e instancias para su atención a cargo del Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural – PETT, con el siguiente texto: anexo I, literal 13.-

Asignación de código o unidad catastral y visación de plano de terrenos transferidos por las Comunidades Campesinas a favor de terceros, para su inscripción en Registros Públicos Ver Nota (3) y (9)	- Solicitud según Nota (2) - Copia de la credencial y del documento de identidad del solicitante - Copia del Acta de Asamblea General de aprobación de transferencia (2/3 de comuneros) y otorgamiento de facultades al presidente de la directiva comunal para suscribir la escritura pública de transferencia. - Copia literal de la partida registral del territorio de la Comunidad Campesina y del plano de conjunto del título archivado - Copia simple de la escritura pública de transferencia. - Tres (03) planos perimétricos y memorias descriptivas autorizado por el ingeniero colegiado habilitado del predio materia de transferencia, en coordenadas UTM con su respectivo cuadro de datos técnicos a escala (*) - Tres (03) planos del área remanente y memorias descriptivas autorizado por ingeniero colegiado habilitado, en coordenadas UTM con su respectivo cuadro de datos técnicos a escala (*) - Copia autenticada de la boleta de habilidad profesional emitida por el CIP a favor del ingeniero que suscribe los planos
--	--

Ahora bien ¿a qué entidad corresponde esta competencia luego de la fusión por absorción?, al respecto tenemos el D.S. 183-2007-VIVIENDA, que da por concluido el proceso de fusión entre el PETT y el COFOPRI, éste último en calidad de entidad incorporante en su artículo 3º precisa: “los procedimientos administrativos contenidos en el TUPA del PETT aprobado por el D.S. Nº 010-2006-AG se mantendrán vigentes, en tanto se adecue y publique el nuevo TUPA de COFOPRI, por su parte la RESOLUCION DIRECTORAL Nº 032-2007-COFOPRI-DE, en su artículo único regula “Los procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del extinto Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural - PETT, cuya vigencia ha sido dispuesta por el artículo 3 de la Resolución Ministerial Nº 183-2007-VIVIENDA, serán tramitados y resueltos por la autoridad, órgano y/o unidad orgánica que se indican en el cuadro adjunto a la presente resolución y en tanto el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI adecue su Texto Único de Procedimientos Administrativos.

CUADRO ADJUNTO:

Denominación del procedimiento	Dependencia donde se inicia el trámite.	Autoridad que aprueba o desaprueba el trámite.
Asignación de código o unidad catastral y visación de plano de terrenos transferidos por las Comunidades Campesinas a favor de terceros, para su inscripción en Registros Públicos Ver Nota (3) y (9)	Unidad de Trámite Documentario (Lima y Callao), Oficinas de Jurisdicción ampliada de COFOPRI (provincias).	En el caso de Lima y Callao es competente la Jefatura de Planimetría. En el caso de provincias es competente la Oficina de Jurisdicción Ampliada de COFOPRI, que corresponda.

Entonces queda claro que, para la inscripción registral de terrenos transferidos por las comunidades campesinas la documentación técnica (planos), deben ser visados por COFOPRI, es decir la Oficina de Jurisdicción Ampliada de COFOPRI en caso de provincias, como se denomina en el cuadro que antecede. Al efecto la directiva 01-2011-COFOPRI, sobre lineamientos para la aplicación de las disposiciones sobre prevalencia de la información catastral, tolerancias catastrales y registrales permisibles, así como para la expedición y aprobación de planos” aprobada por Resolución de Secretaria General Nº 008-2011-COFOPRI/SG, rubro 8.3 “De la expedición del certificado negativo de zona catastrada”, punto 10. regula esta competencia con el siguiente texto:

“Tratándose de predios rurales transferidos a terceros por parte de una comunidad campesina cuyo levantamiento catastral ha sido efectuado por el ExPETT o COFOPRI, y que se encuentre incorporado en una base gráfica digital, no corresponde emitir Certificado Negativo de Zona Catastrada, debiendo el interesado acogerse a lo dispuesto en el ítem 13 del TUPA vigente, a lo que disponga el nuevo TUPA en relación al artículo 88 del Decreto Supremo Nº 032-2008-VIVIENDA, Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1089 “*se crea un Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales*”.

Tratándose de predios rurales transferidos a terceros por parte de una Comunidad Campesina, sin levantamiento catastral por parte del ExPETT o COFOPRI, se expedirá el respectivo Certificado Negativo de Zona Catastrada, por cuanto estas áreas constituyen propiedad privada; pero se indicará expresamente, en el rubro “Observaciones” del Certificado, lo siguiente: **“Corresponde al registrador del Registro de Predios calificar el título o instrumento de propiedad que presenta el administrado, así como el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley Nro. 26505, Ley Nro. 26845, y demás normas reglamentarias y complementarias, para los supuestos de disposición de territorios comunales”**. Adicionalmente, de ser el caso, se indicará también la(s) superposición(es) o duplicidad(es) advertida(s), que consten en nuestra base gráfica, con la siguiente indicación: “En el ámbito del área materia de la solicitud, de acuerdo a la información que a la fecha obra en la Base de Gráfica de COFOPRI, se observa:(indicar la existencia de las área señaladas en el artículo 3 del Reglamento u otra información respecto a propiedades)....., **información que solo es referencial, correspondiendo al Registro de Predios determinar la existencia o no de inscripciones, superposiciones o duplicidades registrales”**

Por consiguiente el procedimiento administrativo previsto en el literal 13 del Anexo I del TUPA del extinto PETT aprobado mediante D.S. N° 010-2006-AG, vigente por mandato de la Resolución Ministerial N° 183-2007-VIVIENDA, compete a COFOPRI y no a los Gobiernos Regionales tal como se ha expuesto en las resoluciones del Tribunal Registral N° 2308-2011-SUNARP-TR-L, 611-2012-SUNARP-TR-L y otros.

CONCLUSIONES.

1.- El procedimiento administrativo de titulación de comunidades, sean campesinas o nativas, es distinta al procedimiento administrativo de visación de planos de terrenos transferidos por las comunidades campesinas a favor de terceros y/o comuneros para su inscripción en el Registro Público, pues ambos procedimientos encuentran su base legal en dispositivos distintos cuyas competencias están claramente definidas.

2.- Que, si los casos tratados en las resoluciones del Tribunal Registral están referidas a desmembraciones (con área remanente), de fracciones materiales transferidas por las comunidades a favor de terceros y/o comuneros las formalidades con las que debe contar los documentos técnicos (planos), deben ser las mismas que se encuentran establecidas en el literal 8.3, punto 10 de la directiva 01-2011-COFOPRI.

3.- Es conveniente que, la referida directiva sea publicada en el Diario Oficial El Peruano.