

## Artículo 25. Inmatriculación de predios rurales afectados por Reforma Agraria adjudicados a título oneroso a favor de particulares con resolución de cancelación o condonación de deuda

Para la inmatriculación de predios rurales de Reforma Agraria adjudicados a título oneroso con resolución de cancelación o condonación de la deuda agraria deberá presentarse:

- a. Título de propiedad o resolución de adjudicación otorgados por la ex - Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, acompañando la certificación expedida por el organismo competente que acredite que ésta se encuentra consentida;
- b. Resolución que acredita la cancelación o la condonación de la deuda agraria;
- c. Copia del certificado de información catastral o, el certificado negativo de zona catastrada, el plano y memoria descriptiva a que se refieren el segundo y tercer párrafos del artículo 20, según corresponda.

Comentado por:

**Rosario del Carmen Guerra Macedo**

### Concordancias:

Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios Arts.11, 16,17,18,19 y 20.

### Concepto de Inmatriculación

Tomado como base la definición efectuada por Francisco Javier Gómez Gállico (2006), podemos definir a la inmatriculación como el ingreso de un predio en el Registro, efectuada con la primera inscripción de dominio en favor del inmatriculante mediante la presentación de títulos o medios inmatriculadores admitidos.

Nuestra legislación equipara “inmatriculación con primera inscripción” postura mayoritaria en la doctrina; sin embargo, existen criterios discrepantes como la de Sanz Fernandez, que señala que en nuestro sistema no se puede hablar de inmatriculación pues se trata de un concepto propio del sistema alemán en donde la finca ingresa de oficio basado en datos catastrales y limitándose el asiento a la descripción del predio. Roca Sastre sostiene que el concepto de primera inscripción es más amplio que el de inmatriculación, pues en los supuestos de modificación de entidades hipotecarias, hay primera inscripción pero no inmatriculación, ya que a las fincas resultantes se les abre folio (y por lo tanto hay primera inscripción), pero estas fincas resultantes no son nuevas en el Registro, sino que están en conexión con los asientos de la finca o fincas principales (y por ello no hay inmatriculación) (Faudos 2008).

El Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, regula diversos medios inmatriculadores que incluye las modalidades de inmatriculación de predios rurales.

### Formalidad del Título

La formalización de predios rurales, ha sufrido muchos cambios en el tiempo. En la Resolución N° 1124-2017-SUNARP-TR-L de 24/05/2017 se desarrolla el proceso histórico de la competencia para formalizar predios rurales el cual se remonta desde la dación del D.Ley 17716 “Ley de Reforma Agraria” del 24 de junio de 1969. Sobre la base de la Dirección General de Reforma Agraria se formó el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), con el marco legal establecido en la Ley 25902 del 27 de noviembre de 1992. Luego mediante D.S. 005-2007-VIVIENDA se aprobó la fusión con el Organismo de Formalización de Propiedad Informal, Cofopri.

Posteriormente se aprueba el Decreto Legislativo N° 1089, por medio del cual se asigna competencia a Cofopri para la formalización y titulación de predios rurales y tierras eriazas habilitadas hasta su conclusión. Finalmente, en el marco de la Ley 27867 “Ley Orgánica de Gobiernos Regionales”, Cofopri inició el proceso de transferencia a los Gobiernos Regionales de la competencia para formalizar los predios rurales y tierras eriazas. En la actualidad casi la totalidad de gobiernos regionales ya han asumido competencia. En el gobierno regional de Lima, es la Dirección Regional de Formalización Rural la competente, puesto que mediante Resolución Ministerial N° 114-2011-VIVIENDA publicada el 18 de mayo de 2012, se resolvió declarar concluido el proceso de efectivización de la transferencia por parte de Cofopri. En ese sentido, los certificados de información catastral y los certificados negativos de zonas catastrales deben ser emitidos por esta entidad.

La reforma agraria conforme al decreto ley N° 17716 - Ley de Reforma Agraria, era un proceso que, en lo jurídico suponía la afectación de predios rurales de propiedad privada a los fines específicos de su expropiación, como vía previa y necesaria para adjudicar tierras a los campesinos que venían trabajándolos. La adjudicación se efectuaba en propiedad por parte de la Dirección General de Reforma Agraria, a favor de campesinos sin tierra o que las poseyeran en cantidad insuficiente.

En cuanto a la modalidad contractual de la transferencia, el artículo 83 de la referida norma estableció que se efectuaría mediante contrato de compraventa con reserva de dominio a favor del Estado, por el precio que se fije en función de la capacidad económica de la unidad agrícola materia de adjudicación. Luego, el mencionado artículo quedó modificado por el artículo 4° del Decreto Ley N° 22748 que dispuso que a partir del 15 de noviembre de 1979 toda adjudicación de tierras y demás bienes agrarios con fines de Reforma Agraria se efectuará a título gratuito.

Después de describir el marco normativo-histórico que justifica la competencia y la formalidad de los títulos de propiedad de los predios rurales explicaremos los alcances del artículo que nos corresponde comentar. De acuerdo a esta norma el título formal está conformado por el título de propiedad o resolución de adjudicación otorgados por la ex - Dirección de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, acompañando la certificación expedida por el organismo competente que acredite que ésta se encuentra consentida además de la resolución que acredita la cancelación o la condonación de la deuda agraria. Esta norma registral tiene como antecedente el D. Leg 667 que implementó el Registro de Predios Rurales, que consideró los mismos documentos.

Cuando la norma registral menciona “título de propiedad” se refiere obviamente a los contratos de compraventa aunque también pueden presentarse bajo otra modalidad siempre a título oneroso. Estos contratos con firma certificadas deben ser presentados en original, no admitiéndose copias certificadas por notario público así dan cuenta las Resoluciones 1871-2011-SUNARP-TR-L del 7 de octubre de 2001, 1610-2013-SUNARP-TR-L del 1 de octubre de 2013 847-2016-SUNARP-TR-L del 27 de abril de 2016 1124-2017-SUNARP-TR-L del 24 de mayo de 2017 entre otras. Sin embargo sí son admisibles las copias certificadas emitidas por el funcionario o fedatario de la entidad que tiene a su cargo la matriz.

Es necesario señalar que por Ley 27755 se creó el Registro de Predios y unificó el Registro de Propiedad Inmueble, Registro Predial Urbano y la Sección Especial de Predios Rurales. De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 7 de esta ley, vencido el plazo del proceso de integración de los registros (16.06.2004), todas las inscripciones se efectuarían por escritura pública, o mediante formulario registral legalizado por notario, cuando en este último caso el valor del inmueble no sea mayor a veinte unidades impositivas tributarias (UIT).

Respecto a la aplicación de la norma en el tiempo, el Tribunal Registral emitió un precedente de observancia obligatoria, en el XII Pleno del Tribunal Registral realizado el día 13 de setiembre de 2005, en el que se acordó el siguiente criterio:

**“Inscripciones en el registro de predios en mérito de documentos privados con legalización notarial de firmas**

En virtud del artículo 7 de la Ley N° 27755, a partir del 16.6.2004 (fecha de unificación del Registro de Predios), han quedado derogadas tácitamente las disposiciones legales que establecían inscripciones en mérito de documentos privados con legalización de firmas. Sin embargo, sí

procede la inscripción en mérito a dichos documentos, si fueron otorgados durante la vigencia de las normas derogadas”.

Criterio adoptado en las Resoluciones N° 223-2004-SUNARP-TR-T del 7 de diciembre de 2004, N° 371-2005-SUNARP-TR-L del 1 de julio de 2005 y N° 196-2005-SUNARP-TR-L del 7 de abril de 2005.

Este precedente fue precisado en el pleno XV llevado a cabo el 1 y 2 de diciembre de 2005, se adoptó el siguiente acuerdo:

**“Precisión del Quinto Precedente aprobado en el XII Pleno Registral, con relación a los títulos emitidos por el PETT.**

No se encuentran dentro de los alcances del 5° Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en el 12 Pleno Registral, los títulos de adjudicación y contratos de compraventa, así como los demás documentos que emita el Ministerio de Agricultura mediante el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural-PETT, en cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 064-2000-AG, por contener actos administrativos expedidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones”.

Este acuerdo se fundamenta principalmente en que los contratos de compraventa celebrados por el PETT, constituyen documentos públicos descritos en el inciso 1 del artículo 235 del Código de Procedimiento Civiles, por constituir una valoración de la administración de la posesión de los agricultores y de la procedencia de la adjudicación por cumplir con los requisitos legales previstos, siendo que la aprobación de dicha adjudicación estará contenida en una resolución emitida por autoridad competente para luego suscribir los contratos respectivos que también estarán suscritos por una autoridad competente. En tal sentido, los títulos de propiedad a que hace referencia la Ley de Reforma Agraria, sus ampliaciones y modificaciones son auténticos actos administrativos.

Los alcances de la precisión del precedente se mantienen aún con lo normado en la Quinta Disposición Transitoria del (Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios) aprobado por Resolución N° 248-2008-SUNARP/SN, el cual se repite en el vigente Reglamento<sup>96</sup>.

Aunado a todo lo expuesto debe tenerse en cuenta que el Decreto Ley N° 22742 del 13/11/1979 dispuso se condonen a beneficiarios de la Reforma Agraria el pago de deuda. Así, se estableció en sus artículos pertinentes lo siguiente:

Artículo 1.- Condónese, a petición de parte, las obligaciones de pago derivadas del valor de adjudicaciones de las tierras y demás bienes agrarios que adeudan los adjudicatarios de Reforma Agraria, siempre que a la fecha de vigencia del presente Decreto Ley no tengan anualidades vencidas por tal concepto, y se encuentren conduciendo directamente la tierra.

La Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural queda autorizada para otorgar los respectivos títulos de propiedad.

Artículo 2.- Los adjudicatarios de la Reforma Agraria que no hayan cumplido con abonar las anualidades vencidas a la fecha de la vigencia del presente Decreto Ley y deseen acogerse a la condonación (...) podrán cancelar los saldos pendientes (...) Satisfecha la obligación o suscrito el compromiso de pago, se les otorgará sus títulos de propiedad.

Como podrá apreciarse el Decreto Ley N° 22742 estableció las condiciones para la condonación de los saldos pendientes y la entrega del título de propiedad, el cual se realizaría a solicitud de parte siempre que no existan deudas de más de un año de atraso y que los adjudicatarios estén conduciendo directamente la tierra. En ese sentido, la condonación de las deudas no se realizarán de oficio ni mucho menos de forma automática, por eso es necesario acreditarlo. De lo contrario, los beneficiarios deberán presentar al Registro las pruebas que acrediten la explotación económica

96 QUINTA.- Título inscribible para actos de disposición

En aplicación del artículo 7 de la Ley N° 27755, para la inscripción de actos de disposición emanados de la voluntad de las partes sólo se admitirán escritura pública o formulario registral legalizado por Notario, salvo el caso de formalidades distintas previstas por leyes posteriores a la Ley N° 27755. Los formularios registrales certificados por Notario o abogado fedatario y los documentos privados legalizados por Notario, con anterioridad al 16 de junio de 2004, referidos a los actos a que se refiere el párrafo anterior, sólo se admitirán hasta el 31 de octubre de 2008.

y la posesión directa continua, pacífica y pública del predio rural conforme lo señala el artículo 26 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios.

Es oportuno señalar que con los títulos emitidos por la reforma agraria en muchos casos contienen errores y omisiones en cuanto al nombre, estado civil y nombre del cónyuge por lo que debe aplicarse el precedente de observancia obligatoria aprobado en el L pleno del Tribunal Registral:

#### *Omisión de datos en el título*

“Si en el documento judicial o administrativo que da mérito para la inscripción se ha omitido algún dato que deba constar en el asiento, dicha omisión puede ser subsanada con la presentación de documentos complementarios, tales como el DNI, partida de matrimonio, partida de defunción, declaración jurada o carnet de extranjería, entre otros, sin requerirse resolución aclaratoria”.

Criterio adoptado en la Resolución N° 993-B-2008-SUNARP-TR-L del 15 de setiembre de 2008.

#### **El predio rural y su identificación**

La mayor dificultad que afronta la inmatriculación de un predio rural en la actualidad es su identificación, por ello es importante que la documentación técnica presentada reúna no sólo los requisitos técnicos sino que además refleje el predio descrito en el título de propiedad.

El Registro de Predio no solo publicita derechos reales a través del contenido jurídico del asiento, sino que también publicita los denominados “datos de hecho”, que son los elementos descriptivos del predio. Según Antonio Morales (2000) la distinción entre el contenido jurídico y los datos de hecho, tiene una primera consecuencia, permite delimitar el ámbito de la publicidad registral. Para un sector de la doctrina, la inexactitud sólo se produce en función al contenido jurídico de los asientos. En el mismo sentido, Joaquín Delgado Ramos (2007), considera que el Registro de la Propiedad no da fe de los llamados datos de puro hecho. El Registro de la Propiedad no da fe de las circunstancias objetivas de situación o descripción exacta de los inmuebles sobre los que recae el dominio o derechos reales que se asientan en el folio registral. No lo hace porque no es el objeto del Registro de la Propiedad dar fe de las circunstancias de los inmuebles en su configuración como elementos del inventario de la riqueza territorial, competencia esta que corresponde en la actualidad al Catastro.

Roca Sastre, citado por Antonio Morales (2000), comentó la jurisprudencia española “Debe estimarse plausible la jurisprudencia sentada en las sentencias que presumen iuris tantum exactos los datos físicos, materiales o de hecho de las fincas inmatriculadas, en particular los de cabida y linderos, siempre que sea a efectos de la legitimación registral”.

Es de señalar que los derechos reales precisan para su propia existencia un objeto, en este caso un predio sobre el que recae y de todos aquellos aspectos inmobiliarios que configuran la realidad dominical, de todos ellos el Registro de la Propiedad también responde frente a terceros.

Cuando la doctrina admite la relevancia de los datos de hecho sea para efectos de legitimación o de fe pública registral, lo hace sobre algunos datos de hecho en cuanto sean determinantes del contenido o alcance que por ellas tengan los derechos inscritos. Peña Bernaldo (2001), sostiene que la presunción de exactitud del asiento “se restringe a las situaciones jurídicas reales sobre la finca, y no a cualquiera otras circunstancias distintas que puedan relatar los asientos registrales. Agrega el autor que “la presunción, sólo comprenderá los datos sobre derechos de crédito, sobre circunstancias del sujeto o sobre circunstancias de hecho de la finca, en cuanto sean determinantes del contenido del alcance que por ellos tengan derechos inscritos”.

Bajo la perspectiva de la doctrina señalada, no es fácil discernir cuando se trata de datos relevantes y cuando se trata de datos de puro hecho de los que el Registro no debe dar fe. Consideramos al igual que Delgado Ramos que la circunstancia que motiva la actuación del Registro sobre estos aspectos, es precisamente la defensa del propio dominio inscrito. Sin embargo, el Registro afronta un obstáculo que resulta difícil de superar y es encontrar un sistema ideal para describir un predio de tal manera que quede claro para el tercero que es lo que realmente será relevante y por ende surtir efectos legitimadores e incluso de fe pública.

Ahora bien, de acuerdo al inciso c) de la norma comentada, además del documento que acredita la propiedad y la cancelación de la deuda debe presentarse “Copia del certificado de información catastral o, el certificado negativo de zona catastrada, el plano y memoria descriptiva a que se refieren el segundo y tercer párrafos del artículo 20, según corresponda”. Estos son los documentos técnicos complementarios de presentación obligatoria.

En la Resolución N° 2475-2015-SUNARP-TR-L del 03 de diciembre de 2015 hemos señalado que las exigencias para la inmatriculación de un bien generalmente son mayores a las impuestas a otro tipo de solicitudes de inscripción (como ejemplo, las transferencias de dominio). Es por ello que la información gráfica reviste mayor importancia. Esta será contrastada por el área técnica con la información que cuenta la Base Gráfica Registral<sup>97</sup> de cada zona registral. Sin embargo no debemos olvidar que durante muchos años han ingresado al Registro títulos sin información gráfica por lo que la base gráfica se encuentra incompleta y en pleno desarrollo, tal como dan cuenta los innumerables informes del área técnica. Es por ello que los derechos inscritos no siempre están representados en la base gráfica pero no por ello deben estar desprotegidos. Debido a las limitaciones de la Base Gráfica Registral es posible que se emitan conclusiones contradictorias entre el certificado de búsqueda catastral con el informe elaborado en un procedimiento registral, ante ello el Tribunal Registral ha establecido que lo que prevalece es este último<sup>98</sup>.

Compartimos la posición de García García citado por Antonio Morales (2000), quien resalta que una manifestación importante del principio de especialidad es la descripción de la finca en todos sus extremos y detalles. Este autor considera que la descripción es un concepto al servicio de la identificación de la finca, pues ello sirve de base para la aplicación del principio de legitimación registral o de presunción de exactitud de los datos físicos del Registro.

El inciso d) del artículo 19 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, ha establecido los parámetros para describir los predios rústicos catastrados, los cuales se refieren al centroide y ubicación georeferenciada de la Red Geodésica Nacional referida al datum y proyección en coordenadas oficiales, en caso de contarse con este último dato, y tratándose de predios no catastrados se consignará el nombre del predio, sector, valle de ser el caso, linderos y medidas perimétricas y cualquier otra información que permita identificar plenamente el predio que se inscribe.

La referencia de los centroides en mérito a las coordenadas UTM, implica una referencia tácita de los linderos y medidas perimétricas. Vale decir que si en el título ya constan los centroides y en el gráfico se visualiza las coordenadas UTM, los linderos y medidas perimétricas son determinables, así lo ha señalado el Tribunal Registral en las Resoluciones N° 1642-2013-SUNARP-TR-L del 4 de octubre de 2013 y 607-2014-SUNARP-TR-L de 28 de marzo de 2014, entre otras.

Es así que las normas registrales, buscan una identificación plena del predio, por ello no debe escapar de este análisis, que la utilización de las coordenadas UTM, si bien permiten determinar una localización más exacta del predio, esta no es la única forma de identificación, pues en muchas ocasiones es necesario complementarla con la descripción perimétrica e incluso con información histórica y descripción personal. Como hemos señalado la Base Gráfica Registral se encuentra incompleta por lo que pueden existir predios inscritos que no se encuentran graficados, es por ello que cuando la información georreferenciada no es suficiente el área de catastro solicita información complementaria como los nombres de los colindantes, el historial de dominio o elementos descriptivo no precederos.

97 La Base Gráfica Registral se define como un sistema de información registral estructurado y organizado, constituida por la base de datos gráficos y alfanuméricos automatizados de predios inscritos en el Registro de Predios, a partir de la información técnica que obra en títulos archivados, elaborado a partir de una Cartografía Base. Se trata de una información gráfica desarrollada y administrada por las Áreas de Catastro de las Zonas Registrales que conforman la Sunarp. Esta base de datos si bien se funda en una información gráfica NO ES UN CATASTRO, puesto que el Registro no efectúa una verificación física del predio. Por ello, no se entiende porqué el certificado y el área técnica tienen esta denominación.

98 Resolución N° 550-2014-SUNARP-TR-L del 20 de marzo de 2014:  
En caso de discrepancia entre el informe del área de Catastro emitido en el procedimiento registral y un certificado de búsqueda catastral expedido con posterioridad a éste, corresponderá a la propia área de Catastro informar al respecto (ratificando o corrigiendo su informe). Prevalecerá el informe que se emita dentro del procedimiento registral.

Cabe señalar que si bien es cierto el artículo 16 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios prescribe que no impide la inscripción que el área de catastro señale la imposibilidad de determinar que el predio se encuentre inscrito o no, también lo es que ante la carencia de una base gráfica completa y validada, las instancias registrales se encuentran habilitadas para efectuar la búsqueda mediante los índices de propietarios (respecto a los colindantes y anteriores propietarios) y de ubicación de acuerdo a accidente topográficos y elementos no perecederos (ríos, cerros, vías y carreteras) así como lugares relevantes, como iglesias, comisarias, plaza de armas, los cuales serán contrastados con la información del plano presentado. Así lo ha señalado la segunda instancia registral mediante Resolución N° 2328-2014-SUNARP-TR-L de 05/12/2014.

*“INMATRICULACIÓN Es válido que el Registrador efectúe la búsqueda en los Índices del Registro de Predios de acuerdo a la descripción literal del predio que consta en el título, cuando el Área de Catastro se encuentra imposibilitado de informar si el predio ya se encuentra inscrito por falta de información gráfica”.*

Finalmente, es necesario resaltar que aun cuando en el título se indique que se trata de una inmatriculación, puede suceder que el predio esté inscrito a nombre de un tercero que fue afectado por la reforma agraria y que en su momento no fue inscrita la reversión a favor del Estado. Al respecto esta instancia en reiterados pronunciamientos como la Resolución N° 2073-2013-SUNARP-TR-L del 10 de diciembre 2013 ha señalado que “No puede inscribirse la adjudicación efectuada por la Dirección General de Reforma Agraria a favor de un beneficiario respecto de predio inscrito a favor de tercero, si es que previa o simultáneamente no se inscribe la expropiación a favor de la entidad adjudicante”.

### **Referencias bibliográficas**

- Delgado Ramos, J. (Diciembre de 2007). *Efectos jurídicos de la delimitación grafica de las fincas en el registro de la propiedad*. Obtenido de [www.notariosyregistradores.com](http://www.notariosyregistradores.com): <http://www.notariosyregistradores.com/PERSONAL/PROPIEDAD/basesgraficas-efectosjuridicos.htm>.
- Delgado Ramos, J. (Diciembre de 2007). *Efectos jurídicos de la delimitación grafica de las fincas en el registro de la propiedad*. Obtenido de [www.notariosyregistradores.com](http://www.notariosyregistradores.com): <http://www.notariosyregistradores.com/PERSONAL/PROPIEDAD/basesgraficas-efectosjuridicos.htm>
- Gómez Galligo, F. J., & Del Pozo Carrascosa, P. (2006). *Lecciones de Derecho Hipotecario*. Madrid: Marcial Pons.
- Morales Moreno, A. (2000). *Publicidad Registral y Datos den Hechos*. Madrid: Centro de Estudios Registrales del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Lima.
- Peña Bernaldo de Quirós, M. (2001). *Derechos Reales, Derecho Hipotecario* (Cuarta ed., Vol. II). Madrid: Centro de Estudios Registrales. Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Madrid.