



## RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 018 - 2016-SUNARP/SN

Lima, 22 ENE. 2016

**VISTOS**, la Resolución Jefatural N° 217-2015-SUNARP-Z.R.N° I-JEF del 05 de agosto de 2015 emitida por el Jefe (e) de la Zona Registral N° I – Sede Piura, el recurso de apelación presentado por los señores Carlos Capistrán Paz y Miguel Ruidías Álamo de fecha 27 de agosto de 2015, la comunicación presentada por los señores Carlos Capistrán Paz y Miguel Ruidías Álamo el 29 de diciembre de 2015; y, el Informe N° 067-2016-SUNARP/OGAJ del 18 de enero de 2016 emitido por el Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

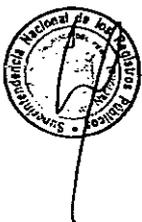
### CONSIDERANDO,

#### I. ANTECEDENTES

Que, mediante comunicación de fecha 16 de julio de 2015, los señores Carlos Capistrán Paz y Miguel Ruidías Álamo, en adelante los recurrentes, solicitaron al Jefe de la Zona Registral N° I – Sede Piura, que en su calidad de pensionistas comprendidos en el Decreto Ley N° 20530, se disponga a su favor el pago de los aguinaldos extraordinarios dispuesto en los Decretos de Urgencia Nros. 001 y 004-2014 del 10 de julio y 05 de noviembre del 2014;

Que, mediante Resolución Jefatural N° 217-2015-SUNARP/Z.R.N° I-JEF del 05 de agosto de 2015, la Jefatura de la Zona Registral N° I – Sede Piura resolvió declarar infundada la solicitud formulada por los recurrentes en atención al Informe Legal N° 149-2015-SUNARP/ZRNI-UAJ que señala:

- a. *Conviene recordar que los Decretos de Urgencia N° 040-96-PCM (sic) y Decreto Supremo N° 073-96-EF disponen en el mes de abril de cada año, la Entidad debe sumar todos los conceptos percibidos en el año por el pensionista y el resultado dividirlo entre 14 pagando una mensualidad adicional en julio y diciembre.*
- b. *Es así que aplicar las normas invocadas a los cesantes recurrentes significaría sumar a las 12 pensiones anuales, las gratificaciones de julio y diciembre previstas en la Ley N° 30114 (Ley de Presupuesto 2014) más las gratificaciones extraordinarias de los Decretos de Urgencia N° 01-2014 y 04-2014 y dividir las entre catorce.*
- c. *Efectuar el cálculo antes señalado resulta contrario a lo ordenado en el Expediente judicial N° 1146-2000 Cuarto Juzgado Civil que ha determinado que en aplicación de los Decretos de Urgencia N° 040-96-PCM (sic) y Decreto Supremo N° 073-96-EF se pague a los cesantes hoy recurrentes aguinaldos de julio y diciembre equivalentes a una pensión y no aplicando el cálculo que literalmente las mencionadas normas disponen y que de aplicarse permitiría a la*



administración otorgar los aguinaldos extraordinarios dispuestos por Decretos de Urgencia N° 01-2014 y N° 04-2014, tal y como se expone en el literal b).

- d. *Es así que en aplicación del artículo 4° de la Ley Orgánica del Poder Judicial corresponde seguir aplicando lo ordenado en el Expediente Judicial N° 1146-2000-Cuarto Juzgado Civil, estando la administración impedida de interpretar la forma en que se está ordenando por mandato judicial aplicar los Decretos de Urgencia N° 040-96-PCM (sic) y Decreto Supremo N° 073-96-EF."*

Que, el 27 de agosto de 2015, los recurrentes interponen recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 217-2015-SUNARP/Z.R.N° I-JEF indicando que el análisis realizado se encuentra errado dado que el Decreto de Urgencia N° 040-96 y el Decreto Supremo N° 073-96-EF no establecen que el cálculo de las pensiones se debe efectuar año a año sino sólo en el año 1996. Asimismo, indicaron que los Decretos de Urgencia emitidos en el 2014 se dieron en razón a la coyuntura económica y financiera lo cual se debió cumplir por ser un mandato imperativo;

Que, el 30 de diciembre de 2015, los recurrentes solicitaron a la Jefatura de la Zona Registral Sede Piura se aplique el silencio administrativo negativo y así dar por finalizada y agotada la vía administrativa para proceder a interponer un proceso contencioso administrativo. Esta solicitud fue enviada el 06 de enero de 2016 por la Jefatura de la Zona Registral N° I – Sede Piura mediante el Oficio N° 002-2016-SUNARP/ZRNI-JEF<sup>1</sup>;

Que, mediante el Oficio N° 602-2015-SUNARP/ZRNI-JEF recibido el 08 de enero de 2016<sup>2</sup>, la Jefatura de la Zona Registral Sede Piura remite el recurso de apelación presentado por los recurrentes;

## II. BASE LEGAL

- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante la Ley.
- Decreto de Urgencia N° 040-96, Precisan que el Pago de Pensiones en todos los Regímenes Pensionarios del Estado son realizados mediante catorce mensualidades durante el año.
- Decreto Supremo N° 073-96-EF, Aprueban el Reglamento de la Ley del Régimen Previsional a cargo del Estado.
- Decreto de Urgencia N° 001-2014, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para estimular la economía.
- Decreto de Urgencia N° 004-2014, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para estimular la economía.

<sup>1</sup> Ver fojas 51 del expediente

<sup>2</sup> Ver fojas 47 del expediente





### III. ANÁLISIS

#### III.I CUESTIÓN PREVIA

Que, de los antecedentes y documentos que obran en el expediente se observa que el 27 de agosto de 2015 los recurrentes interponen recurso de apelación y al no haberse resuelto éste, el 30 de diciembre de 2015 solicitaron la aplicación del silencio administrativo negativo;

Que, sobre el particular la Jefatura de la Oficina General de Asesoría Jurídica opinó que es necesario dilucidar si corresponde la aplicación del silencio administrativo al que hacen referencia los apelantes;

Que, en el presente caso, los recurrentes iniciaron un procedimiento administrativo a fin de propiciar una declaración de voluntad de la administración pública, este derecho de petición se encontraba referido al pago de un aguinaldo extraordinario para ser abonado en los meses de julio y diciembre de 2014 según lo dispuesto en los Decretos de Urgencia Nros. 001 y 004-2014;

Que, el pedido de los recurrentes fue declarado infundado en primera instancia por lo que, por convenir a sus derechos, interponen un recurso de apelación, el mismo que según consta a fojas 47 del expediente, fue remitido a la Sede Central – *segunda instancia administrativa* – el 8 de enero de 2016, fecha posterior a la presentación del pedido de aplicación del silencio administrativo. En consecuencia, no podría operar el mismo dado que la administración, en segunda instancia, no tuvo conocimiento del referido recurso;

Que, es preciso traer a colación lo señalado en el numeral 1.2 del artículo IV de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>3</sup>, que establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, el que comprende, entre otros, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho;

#### <sup>3</sup> LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

##### Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.



Que, asimismo, en concordancia con el numeral antes citado, el artículo 75°, numeral 6 de la citada Ley señala que: *“Son deberes de la autoridad respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes: Resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automática”*;

Que, sin perjuicio de lo antes señalado, en el supuesto de aplicación del silencio administrativo, el numeral 188.4 del artículo 188° de la Ley, dispone que *“Aun cuando opere el silencio administrativo la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos”*; (el subrayado es nuestro)

Que, en atención a las normas antes citadas es obligación de la autoridad administrativa emitir un pronunciamiento respecto del recurso de apelación presentado por los recurrentes;

Que, por otro lado, se observa que hubo una demora excesiva en la remisión del recurso de apelación presentado por los recurrentes dado que dicho recurso fue interpuesto en la Zona Registral N° I – Sede Piura el 27 de agosto de 2015 y remitido a la Sede Central el 08 de enero de 2016;

Que, el numeral 1.9 del artículo IV de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General desarrolla el *Principio de celeridad*, el cual señala que *“Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento”*;

Que, sobre el particular, el autor Juan Carlos Morón Urbina señala lo siguiente<sup>4</sup>:

*“La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva dotando de agilidad a toda la secuencia. El deber de aceleramiento del proceso corresponde a todos los partícipes del procedimiento, sean autoridades, particulares asesores, peritos, etc. En cuanto a la celeridad, debe tenerse presente que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exigen a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales durante toda la vida del*

<sup>4</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. *Comentario a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima. Editorial Gaceta Jurídica, 2015, Pg. 85





procedimiento, por lo que se deben adoptar cuantas acciones procedan para dotar de celeridad al procedimiento" (el subrayado es nuestro)

Que, desde esa perspectiva, constituye obligación de la administración cumplir de manera diligente con todos los actos procesales que involucran el procedimiento administrativo; siendo que, en el presente caso no se cumplió con ello lo cual generó que los recurrentes soliciten la aplicación del silencio administrativo negativo suponiendo que esta entidad había resuelto en contra su pedido;

### III.II SOBRE EL RECURSO DE APELACIÓN

Que, el pedido de los recurrentes versa en la aplicación de los Decretos de Urgencia Nros. 001 y 004-2014 que disponen el pago de aguinaldos extraordinarios en los meses de julio y diciembre del 2014, respectivamente; siendo que, dicho pedido fue declarado infundado por la Jefatura de la Zona Registral Sede Piura argumentando que en atención a lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 040-96 y en el Decreto Supremo N° 073-96-EF en el mes de abril de cada año, la Entidad debe sumar todos los conceptos percibidos por el pensionista y el resultado dividirlo entre 14 pagando una mensualidad adicional en julio y diciembre. En tal sentido, señalan que sumar a dicho resultado los aguinaldos extraordinarios, resultaría contrario a lo ordenado por el Cuarto Juzgado Civil;

Que, el Decreto de Urgencia N° 040-96, Precisan que el Pago de Pensiones en todos los Regímenes Pensionarios del Estado son realizados mediante catorce mensualidades durante el año, establece en el artículo 1°, lo siguiente:

*"Las pensiones de todos los regímenes previsionales administrados por el Estado son pagadas a razón de catorce (14) mensualidades durante el año. El monto de cada pensión mensual será equivalente a un catorceavo de la sumatoria de todos los conceptos que legal y ordinariamente percibe el pensionista durante el año".*

Que, por su parte el artículo 2° del Decreto Supremo N° 073-96-EF, Aprueban el Reglamento de la Ley del Régimen Previsional a cargo del Estado, señala:

*"De conformidad con lo establecido en el Artículo 1 del Decreto de Urgencia N°040-96, cada entidad a partir de las pensiones correspondientes al mes de abril, deberá realizar el cálculo de la nueva pensión mensual que corresponda percibir al pensionista considerando la suma de todos los montos de naturaleza ordinaria y legalmente establecidos que le correspondan percibir desde enero de 1996 hasta diciembre de 1996, dividiendo dicho resultado entre catorce (14).*



*El resultado de estas operaciones será informado por cada entidad a la ONP, con la sustentación correspondiente, en el plazo máximo de 30 días calendario contados desde la vigencia del presente Reglamento.*

*Tratándose de pensionistas que a la fecha de la entrada en vigencia de la Ley no hubieran percibido ninguna gratificación, bonificación o beneficio similar establecido, para el cálculo de su pensión mensual según el Artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 040- 96 se considerarán los montos adicionales de naturaleza ordinaria y legalmente establecidos que corresponda percibir a un pensionista de su mismo régimen y condición.*

*En ningún caso, la pensión mensual podrá ser superior del monto máximo establecido para el régimen o sistema de pensiones correspondiente, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo de la Sexta Disposición Complementaria de la Ley.*

*La ONP de conformidad con lo establecido en el Artículo 8 del presente Reglamento, podrá definir criterios adicionales con relación a lo dispuesto en el presente artículo”.*

Que, como es de verse ambas normas lo que hacen es determinar la forma de cómo las entidades del Estado deben realizar el cálculo para el pago de las pensiones en todos los regímenes pensionarios;

Que, es de resaltar que el Decreto Supremo N° 073-96-EF fue publicado en el Diario Oficial el Peruano el **30 de junio de 1996**, es por ello que señala que en el mes de abril las entidades deberán realizar el cálculo de la nueva pensión mensual que corresponda percibir al pensionista considerando la suma de todos los montos de naturaleza ordinaria y legalmente establecidos que le correspondan percibir desde enero de 1996 hasta diciembre de 1996 y dividiendo dicho resultado entre catorce (14);

Que, sobre el proceso judicial al que hace referencia la resolución jefatural apelada, según consta en la copia de la sentencia y demás actos procesales, *de fojas 54 al 69 del expediente*, dicho proceso se interpuso por el incumplimiento de pago de las mensualidades de julio y diciembre de conformidad con lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 040-96 y en el Decreto Supremo N° 073-96-EF y a un reintegro del 16% de aumento otorgado mediante Decreto de Urgencia N° 011-99;

Que, cabe resaltar que la demanda data del año 2000 en tal sentido los beneficios que otorgue el Gobierno con posterioridad - *en el presente caso mediante Decretos de Urgencia emitidos en el año 2014 los mismos que tienen fuerza de ley* - no pueden ser limitados o restringidos por una sentencia judicial;





Que, ahora bien, el Decreto de Urgencia N° 001-2014, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para estimular la economía, dispone en el artículo 5° lo siguiente:

**"Artículo 5.- Aguinaldo Extraordinario**

5.1 Autorícese, por única vez, el otorgamiento de un Aguinaldo Extraordinario a favor de los funcionarios y servidores nombrados y contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 y la Ley N° 29944, los obreros permanentes y eventuales del Sector Público, el personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, los trabajadores contratados bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N° 1057, los pensionistas a cargo del Estado comprendidos en los regímenes de la Ley N° 15117, los Decretos Leyes 19846, 19990 y 20530, el Decreto Supremo N° 051-88- PCM y la Ley N° 28091, y el personal que por ley especial recibe aguinaldo por fiestas patrias de conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley 28411, aprobado por Decreto Supremo 304-2012-EF, y la Ley 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014.

El Aguinaldo Extraordinario se fija en el monto de DOSCIENTOS Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 200,00), y se abona en el mes de julio de 2014. (...)

(...)

5.4 (...)

Asimismo, las entidades cuyo presupuesto institucional se financia íntegramente con recursos de la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados otorgan al personal a que se refiere el numeral 5.1 el Aguinaldo Extraordinario con cargo a dichos recursos, y hasta el monto fijado en el segundo párrafo del mismo numeral.

5.5 El Aguinaldo Extraordinario no tiene carácter ni naturaleza remunerativa ni pensionable, así como tampoco está afecto a cargas sociales. Asimismo, no constituye base de cálculo para las bonificaciones que establece el Decreto Supremo N° 051-91- PCM, o para la Compensación por Tiempo de Servicios o cualquier otro tipo de bonificación, asignaciones o entregas".

Que, asimismo, el Decreto de Urgencia N° 004-2014, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para estimular la economía, señala en el artículo 6°:

**"Artículo 6.- Aguinaldo Extraordinario**

6.1 Autorícese, por única vez, el otorgamiento de un Aguinaldo Extraordinario a favor de los funcionarios y servidores nombrados y contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 y la Ley N°



29944, los obreros permanentes y eventuales del Sector Público, el personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, los trabajadores contratados bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N° 1057, los pensionistas a cargo del Estado comprendidos en los regímenes de la Ley N° 15117, los Decretos Leyes N° 19846, 19990 y 20530, el Decreto Supremo N° 051-88-PCM y la Ley N° 28091, y el personal que por ley especial recibe Aguinaldo por Navidad de conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF, y la Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014.

El Aguinaldo Extraordinario se fija en el monto de TRESCIENTOS Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 300,00), y se abona en el mes de diciembre de 2014. En el caso de personal activo, dicho Aguinaldo se abona a favor de los trabajadores con vínculo vigente a la fecha de entrada en vigencia de la presente norma.

6.4 (...)

Asimismo, las entidades cuyo presupuesto institucional se financia íntegramente con recursos de la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados otorgan al personal a que se refiere el numeral 6.1 del presente artículo el Aguinaldo Extraordinario con cargo a dichos recursos, y hasta el monto fijado en el segundo párrafo del mismo numeral.

6.5 El Aguinaldo Extraordinario no tiene carácter ni naturaleza remunerativa ni pensionable, así como tampoco está afecto a cargas sociales. Asimismo, no constituye base de cálculo para las bonificaciones que establece el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, o para la Compensación por Tiempo de Servicios o cualquier otro tipo de bonificación, asignaciones o entregas."

Que, el aguinaldo extraordinario autorizado mediante los decretos de urgencia antes citados fueron un acto de liberalidad que el Estado impulsó con el objetivo de reforzar el dinamismo de la economía nacional y el subsecuente crecimiento económico contrarrestando así los efectos de la desaceleración de la economía internacional y de esa manera salvaguardar el crecimiento de la economía nacional;

Que, ambos decretos de urgencia no guardan relación con lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 040-96 y en el Decreto Supremo N° 073-96-EF, que como se señaló en el numeral 3 del presente informe los mismos se emitieron para que todas las entidades realicen el cálculo del pago de pensiones en todos los regímenes pensionarios del Estado;

Que, en atención a lo expuesto, mediante el informe legal de Vistos, el Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica opinó que corresponde revocar la Resolución Jefatural N° 217-2015-SUNARP-Z.R.N°I-JEF; en





consecuencia la Zona Registral N° I – Sede Piura deberá cumplir con lo dispuesto en los Decretos de Urgencia Nros. 001 y 004-2014;

Conforme a lo señalado en el literal x) del artículo 9° del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2013-JUS, con el visado de la Secretaría General y de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

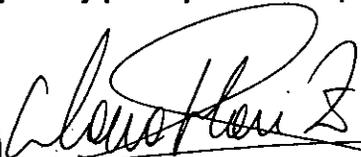
**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.-** REVOCAR la Resolución Jefatural N° 217-2015-SUNARP-Z.R.N°I-JEF del 05 de agosto de 2015 y declarar FUNDADO el recurso de apelación presentado por los señores Carlos Capistrán Paz y Miguel Ruidías Álamo; en consecuencia, la Jefatura de la Zona Registral N° I – Sede Piura deberá cumplir con lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 001-2014, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para estimular la economía y, en el Decreto de Urgencia N° 004-2014, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para estimular la economía.

**Artículo Segundo.-** DISPONER que el Jefe de la Zona Registral N° I – Sede Piura efectúe las acciones pertinentes para el deslinde de responsabilidades a que hubiere lugar como consecuencia de la demora en la remisión del recurso de apelación interpuesto por los señores Carlos Capistrán Paz y Miguel Ruidías Álamo.

**Regístrese, comuníquese y publíquese en la página web institucional.**



  
.....  
**Mario Solari Zerpa**  
Superintendente Nacional de los Registros Públicos  
SUNARP