

## **RESOLUCIÓN GERENCIAL REGIONAL N° 019 -2023-GOREMAD/GRDE**

Puerto Maldonado, **31 AGO 2023**

### **VISTOS:**

El Oficio N° 048-2023-GOREMAD/GRDE., de fecha 05 de junio del 2023; Escrito de fecha 16 de mayo del 2023, por el cual administrado Enrique Quispe Conto, representante legal de la Asociación de Agropecuarios la "U", interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 016-2023-GOREMAD/GRDE-DRA/DSFLPR de fecha 21 de marzo del 2023; Escrito de fecha 06 de febrero del 2023, por el cual se interpone recurso de reconsideración; Resolución Directoral N° 003-2023-GOREMAD-GRDE-DRA/ DSFLPR., de fecha 24 de enero del 2023; Informe Legal N° 06-2023-GOREMAD-GRDE-DRA/DSFLPR-OAJ., de fecha 23 de enero del 2023; Informe N° 003-2023-GOREMAD-GRDE-DRA-DSFLPR-TUPA-UCA/ZPGA., de fecha 11 de enero del 2023; Memoria descriptiva de predio fracción L1 Asociación de Viviendas la "U" de fecha junio del 2022; Opinión Legal N° 284-2022-GOREMAD-GRDE-DRA-DSFLPR/TUPA., de fecha 28 de diciembre del 2022; Informe N° 020-2022-GOREMAD-GRDE-DRA-DSFLPR-TUPA/ZPGA-GRUPO-2-UCA., de fecha 16 de diciembre del 2022; Informe Técnico y Legal N° 001-2022-GRMDDD/GRDE-DRA-DSFLPR/ MGGO-LHP., de fecha 13 de diciembre del 2022; Acta de inspección de campo para Asignación de Código y Referencia Catastral y Expedición de Certificado de Información Catastral, de fecha 07 de diciembre del 2022; Informe N° 016-2022-GOREMAD-GRDE-DRA-DSFLPR-TUPA/ZPCA-GRUPO-2-UCA., de fecha 29 de noviembre del 2022; Informe N° 003-2022-GOREMAD-GRDE/ DRA-DSFLPR/UCA-JLQC., de fecha 28 de noviembre del 2022; Informe N° 008-2022-GOREMAD-GRDE-DRA-DSFLPR-TUPA/ZPCA-GRUPO2-UCA-TUPA., de fecha 08 de noviembre del 2022; Informe Legal N° 502-2023-GOREMAD/ORAJ., de fecha 17 de agosto del 2023, y;

### **CONSIDERANDO:**

Que, la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias establecen la estructura, organización y competencia y funciones de los Gobiernos Regionales; quienes tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y sectoriales.

Que, conforme al inciso 6) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado, el cual consagra la pluralidad de instancias, principio constitucional que garantiza que las decisiones tanto del órgano jurisdiccional como de la administración pública puedan ser revisadas por la instancia jerárquica superior del emisor de la decisión impugnada. En el mismo cuerpo normativo inciso 20° artículo 2° establece que toda persona tiene derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado (a) una respuesta también por escrito, en concordancia con el artículo 117 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Que, el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444 establece el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública, en la protección del interés general, garantice los derechos e intereses de los administrados, con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

Que, el acto administrativo materia de impugnación, fue notificada en fecha 27 de abril del 2023, y presentada la apelación en fecha 16 de mayo del 2023; cumpliendo por consiguiente en dicho extremo con lo señalado por el numeral 218.2 del artículo 218, del T.U.O. de la Ley 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General, que señala que el término para la interposición de los recursos es de 15 días perentorios.

Que, conforme al artículo 220 del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, "El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones



de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.", y en su artículo 218° señala, "218.2 El termino para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días". En consecuencia, cómo se puede apreciar, la apelación es un recurso administrativo que involucra necesariamente la existencia de al menos dos instancias administrativas donde una de superior jerarquía revisa lo actuado por la otra de inferior jerarquía, buscando obtener un segundo parecer jurídico de la administración sobre los mismos hechos y evidencias presentadas, sin que ello signifique presentar una nueva prueba, pues se trata de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho.

Que el artículo 118 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, señala sobre la solicitud en interés particular del administrado: Cualquier administrado con capacidad jurídica tiene derecho a presentarse personalmente o hacerse representar ante la autoridad administrativa, para solicitar por escrito la satisfacción de su interés legítimo, obtener la declaración, el reconocimiento u otorgamiento de un derecho, la constancia de un hecho, ejercer una facultad o formular legítima oposición.

Que, la Dirección Regional de Agricultura u órgano o unidad orgánica que haga sus veces en el Gobierno Regional, es el Ente de Formalización Regional, competente administrativamente; a su vez, es el órgano de primera instancia administrativa. La autoridad inmediata superior al Ente de Formalización Regional, resolverá en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que se interpongan contra las resoluciones o actos administrativos que se emitan en el marco del procedimiento mencionado.

#### **CONTROVERSIA:**

Que, en lo concerniente al recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 016-2023-GOREMAD-GRDE-DRA/DSFLPR., de fecha 21 de marzo del 2023, y teniendo en cuenta los argumentos del apelante, debe determinarse si corresponde declarar la nulidad del acto administrativo por el cual se ha declarado improcedente la solicitud de asignación de Código de Referencia Catastral y Expedición de los Certificados Catastrales en el predio de propiedad de la Asociación de Agropecuarios la "U"; por trasgresión al principio de legalidad, principio de imparcialidad.

#### **LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU VINCULACIÓN CON EL PRINCIPIO DE JURIDICIDAD:**

Que, en principio, debemos recordar que la Administración Pública se encuentra sometida, en primer lugar, a la Constitución de manera directa y en segundo lugar, al principio de legalidad, de conformidad con el artículo 51° de la Constitución. De modo tal que la legitimidad de los actos administrativos no viene determinada por el respeto a la ley sino, antes bien, por su vinculación a la Constitución. Esta vinculación de la administración a la Constitución se aprecia en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual, si bien formalmente ha sido denominado por la propia Ley como «Principio de Legalidad», en el fondo no es otra cosa, que la concretización de la supremacía jurídica de la Constitución, al prever que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho.

Que, en ese sentido, el Principio de Legalidad en el Estado constitucional, no significa simple y llanamente la ejecución y el cumplimiento de lo que establece una ley, sino también, y principalmente, su compatibilidad con el orden objetivo de principios y valores constitucionales; examen que la administración pública debe realizar, aplicando criterios de razonabilidad, racionalidad y proporcionalidad. Esta forma de concebir el principio de legalidad se concretiza, por ejemplo, en el artículo III, del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, cuando señala que la actuación de la administración pública tiene como finalidad la protección del interés general, pero ello sólo es posible de ser realizado garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

#### **SOBRE LA APLICACION DE NORMAS AL CASO CONCRETO:**

Que, previamente es de manifestar que las normas son de cumplimiento obligatorio, tanto para las personas naturales como jurídicas;

Que, en ese contexto se tiene que si bien es cierto que la Administración Pública, tiene la facultad de revisar sus propios Actos Administrativos, en virtud del Control Administrativo, facultad que se encuentra fundamentada en el principio de auto tutela de la administración, por la cual, ésta puede dejar sin efecto sus propias actuaciones, básicamente cuando dichos actos resultan alterados por vicios de legalidad, y consecuentemente vulnera el ordenamiento jurídico, atentando contra derechos colectivos (violación al principio de interés público), o derechos susceptibles de ser individualizados (derechos subjetivos de los administrados);

Que, de acuerdo con el *principio de legalidad*, los actos administrativos deben producirse mediante los procedimientos que estuvieren establecidos, esta disposición es de carácter imperativo, necesario, legal y forzoso para originar un acto administrativo válido y conforme a ley. Este principio también es llamado del debido procedimiento administrativo, tratando de equipararlo con el principio procesal del *debido proceso*, quienes ejercen el poder deben hacerlo con las limitaciones que la Constitución y las leyes establecen. Este principio contenido en los artículos 45° y 46° de la Constitución Política en vigor, precisa que ningún funcionario — *sea cual fuere su rango dentro de la Administración Pública* - puede irrogarse facultades o competencias para emitir un acto administrativo, más allá de las que les confiere la propia Constitución o las leyes vigentes puesto que las mismas estarían fuera del ámbito jurídico. Cuando esto sucede, se actúa con exceso de poder, y ello da lugar a la *nulidad de pleno derecho* de dicho acto administrativo, porque viola el principio de legalidad que debe contener dicho acto conforme al numeral IV, del T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General;

Que, dentro de dicho marco conceptual, se debe de tener en consideración lo establecido por el Tribunal Constitucional y la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia que establece que al momento de resolver una controversia sometida a su conocimiento debe asegurarse de aplicar la norma jurídica que resulte pertinente al caso concreto luego de haberla armonizado orgánica y lógicamente con el resto del ordenamiento jurídico. En atención a ello se debe considerar que la facultad para declarar la nulidad de las resoluciones y actos administrativos se encuentra contempladas en el artículo 213 del T.U.O de la Ley de Procedimientos Administrativos General – Ley N° 27444.

Que, en esa línea se tiene que la Ley N° 28294 - Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios, en su artículo 1° señala que tiene como finalidad regular la integración y unificación de los estándares, nomenclatura y procesos técnicos de las diferentes entidades generadoras de catastro en el país, y que el Sistema se vincula con el Registro de Predios creado por Ley N° 27755, mediante la información catastral. El artículo 2° establece que es de aplicación a las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, y que el Sistema utiliza un conjunto de procesos y datos que unifican los catastros, el mismo que tiene por finalidad integrar y estandarizar la información catastral y demás características de los predios. Así también, el artículo 14°, numeral 4, señala: "Catastro de predios.- Es el inventario físico de los predios orientado a un uso multipropósito, y se encuentra constituido por la suma de predios contiguos que conforman el territorio de la República, a los cuales se les asigna un Código Único Catastral con referencia al titular o titulares del derecho de propiedad del predio. El catastro proporcionará a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, mediante su interconexión con el Registro de Predios. El catastro comprende la información gráfica, con las coordenadas de los vértices de los linderos de predios, en el Sistema de Referencia Geodésica Oficial en vigencia, y un banco de datos alfanumérico con la información de los derechos registrados";

Que, el inciso e) del artículo 3° del D.S. N° 005-2006- JUS - Reglamento de la Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios - Ley N° 28294, establece: "e) Catastro de Predios: Es el inventario físico de todos los predios que conforman el territorio nacional, incluyendo sus características físicas, económicas, uso, infraestructura, equipamiento y derechos inscritos o no, en el RdP";



Que, el inc. n) del artículo 51° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y modificatorias, respecto a las funciones en materia agraria, prescribe: "n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas";

Que, mediante Ley N° 31145 - Ley de Saneamiento Físico-Legal y Formalización de Predios Rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, en el artículo 1° estipula: "La presente ley tiene por objeto establecer el marco legal para la ejecución de los procedimientos de saneamiento físico-legal, formalización de los predios rústicos y de tierras eriazas habilitadas a nivel nacional a cargo de los gobiernos regionales en virtud de la función transferida prevista en el literal n) del artículo 51 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, a fin de promover el cierre de brechas de la titulación rural; asimismo, busca fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación para el ejercicio de la función rectora, conforme a ley"; el numeral 5.2 del artículo 5° señala: "Asimismo, los procedimientos regulados en la ley y su reglamento proceden a iniciativa de los particulares y previo pago de derechos de tramitación, en el caso de que se pretenda regularizar sus derechos posesorios o, tratándose de propietarios, para la regularización del tracto sucesivo de las transferencias de dominio y la rectificación de áreas, linderos, medidas perimétricas, ubicación y otros datos físicos de sus predios inscritos y de sus títulos archivados. El reglamento de la presente ley especifica los requisitos para el inicio y la tramitación de los procedimientos administrativos señalados";

Que en fecha 27 de julio del 2022, se publicó el Decreto Supremo N° 014-2022-MIDAGRI, el cual tiene por objeto reglamentar la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico legal y formalización de predio rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, regulando las actuaciones y etapas de los procedimientos de saneamiento físico legal y formalización de predios rústicos de propiedad del Estado y de tierras eriazas habilitadas; de declaración de propiedad particular; de regularización del tracto sucesivo de las transferencias de dominio; así como los procedimientos y servicios vinculados a la generación y prevalencia de la información catastral a cargo de los Gobiernos Regionales.

Que el administrado impugnante argumenta la transgresión al principio de legalidad en la Resolución objeto de impugnación, al aplicarse como sustento una norma que no estuvo vigente, (Decreto Supremo N° 014-2022-MIDAGRI); no teniendo por consiguiente efectos legales para su representada, la Asociación de Agropecuarios la "U"; considerando el haber presentado su petición bajo la vigencia del Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, esto es, el 16 de junio del 2022.

Que al respecto se tiene y conforme se manifiesta en la resolución impugnada, que la Única Disposición Complementaria Transitoria, del Decreto Supremo N° 014-2022-MIDAGRI - Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 31145 Ley de Saneamiento Físico Legal y Formalización de Predios Rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, respecto a la adecuación de los procedimientos en trámite, señala que: los procedimientos administrativos iniciados en el marco del Decreto Legislativo N° 1089, Decreto Legislativo que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, que no hubiesen concluido a la fecha de la entrada en vigencia del presente reglamento, se adecuan a las disposiciones establecidas en el presente reglamento dentro del plazo de seis (06) meses computados desde su entrada en vigencia.

La presente disposición no aplica en los siguientes casos:

- Si se ha expedido acto o resolución administrativa que reconozca derechos a los administrados o este se encuentre en trámite de la inscripción registral.
- Si se ha emitido acto o resolución administrativa que disponga la emisión del título o instrumento de formalización de la propiedad rural o prestación del servicio prestado en exclusividad y este se encuentre pendiente de inscripción registral.
- Si se ha vencido el plazo para la formulación de oposiciones encontrándose expedito el trámite para la emisión del instrumento de formalización de la propiedad rural.



construcción de parques, jardines, loza deportiva, agua, desagüe, como otros servicios; deduciéndose por consiguiente que la solicitud tendría la finalidad de configuración urbana, proyección de vías, lotización para habilitación urbana informal, ello a mérito del Informe N°410-2022-GOREMAD-GRDE-DRA/DSFLPR-UCA-SFR; Informe Técnico y Legal N° 001-2022-GRMDD/GRDE-DRA-DSFLPR/MGGO-LHP; Acta de Inspección de Campo de fecha 07 de diciembre del 2022; Incurriéndose por consiguiente en supuestos de improcedencia conforme lo establece el numeral 5.1 del artículo 5 de la Resolución Ministerial N° 0085-2020-MINAGRI, que establece: No procede los procedimientos administrativos derivados de la actividad catastral referidos en los literales a), b) c) y e) del numeral 4.1 del artículo 4 de la presente resolución, cuando de la información que obra en la base de datos del catastro rural nacional e información interoperable con otras entidades u otra disponible se advierte que el área de petición, tiene uso distinto al agropecuario, o se ubica en zona urbana o de expansión urbana y/o contenga una configuración urbana y/o proyección de vías de trazada y lotización y otros que evidencien un uso distinto al rural.

Que, en consecuencia, al incurriéndose en supuestos de improcedencia conforme lo establece el numeral 5.1 del artículo 5 de la Resolución Ministerial N° 0085-2020-MINAGRI, los argumentos del administrado carecen de sustento legal, debiendo por consiguiente declararse infundado su recurso impugnativo.

Con las visación de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica; y a mérito de la Resolución Ejecutiva Regional N° 069-2029-GOREMAD/GR., de fecha 20 de febrero del 2019;

**SE RESUELVE.-**

**ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR INFUNDADO**, el recurso de apelación interpuesto por el administrado Enrique Quispe Conto representante legal de la Asociación de Agropecuarios la "U", contra la Resolución Directoral N° 016-2023-GOREMAD/GRDE-DRA/DSFLPR de fecha 21 de marzo del 2023; emitido por la Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Rural del Gobierno Regional de Madre de Dios

**ARTÍCULO SEGUNDO.- CONFIRMAR**, la Resolución Directoral N° 016-2023-GOREMAD/GRDE-DRA/DSFLPR., de fecha 21 de marzo del 2023.

**ARTÍCULO TERCERO.- DAR POR AGOTADA LA VIA ADMINISTRATIVA**, dejando a salvo el derecho del administrado Enrique Quispe Conto representante legal de la Asociación de Agropecuarios la "U" a acudir a la vía que vea por conveniente.

**ARTÍCULO CUARTO.- NOTIFICAR**, la presente resolución al administrado Enrique Quispe Conto representante legal de la Asociación de Agropecuarios la "U", a la Dirección Regional de Agricultura, Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Rural y demás instancias correspondientes para los fines legales pertinentes.

**REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE.**


  
**Ing. Alfredo Atencio Rivas**  
 GERENTE REGIONAL