



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME LEGAL N° 157 -2018-MINAGRI/SGRAJ



Para : **ROGER ÁNGELES SÁNCHEZ**
Secretario General

De : **JOSÉ LUIS PASTOR MESTANZA**
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Absuelve consulta sobre si es procedente el *cambio de titularidad*, en los procedimientos de otorgamiento de tierras eriazas para la pequeña agricultura.

Ref. : Oficio N° 125-2018-GRA/GRAG-SGRN

Fecha : Lima, **23 FEB. 2018**

Por el presente me dirijo a Ud. en relación al asunto del rubro, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

I. ANTECEDENTE

Mediante el Oficio de la referencia, la Subgerente de Recursos Naturales de la Gerencia Regional de Agricultura del Gobierno Regional de Arequipa señala que de la evaluación de los expedientes transferidos por COFOPRI referidos al otorgamiento de tierras eriazas en parcelas de pequeña agricultura al amparo del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 026-2003-AG, se ha verificado la existencia de resoluciones de la Gerencia Regional de Agricultura sobre aprobación del cambio de titularidad, generando la continuación del procedimiento a favor de terceros distintos al titular del trámite, para cuya decisión se tomó como sustento legal, en forma supletoria, el numeral 3 del artículo 108 del Código Procesal Civil (sobre sucesión procesal), que establece que "*Por la sucesión procesal un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo como titular activo o pasivo del derecho discutido. Se presenta la sucesión procesal cuando: (...) 3. El adquirente por acto entre vivos de un derecho discutido, sucede en el proceso al enajenante. De haber oposición, el enajenante se mantiene en el proceso como litisconsorte de su sucesor.*". Formula entonces las consultas siguientes:

- 1) Si en un procedimiento de otorgamiento de tierras eriazas al amparo del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 026-2003-AG, es procedente el cambio de titular y la continuación del procedimiento a favor de un tercero, y si es válido, de ser el caso, que los administrados transfieran de forma onerosa los derechos que adquieren dentro de un procedimiento administrativo.
- 2) Si se verifica que un administrado, arrogándose la propiedad de un predio de propiedad estatal y que es materia del otorgamiento, lo transfiere de forma onerosa, qué acciones se debe tomar respecto de la tramitación del expediente.





PERÚ

Ministerio
de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 3) Hay resoluciones por las que se adjudica un predio a determinado administrado y éste, mediante documento privado, transfiere a un tercero a título oneroso las acciones y derechos que resulten de la adjudicación, solicitando a la administración el cambio de titular para la continuación del trámite del expediente. En ese caso, ¿resultaría procedente el cambio de titular, considerando que existiría un derecho expectativo del cual es titular el administrado que inició el trámite y que estaría esperando su perfección con la suscripción del contrato de compraventa y cumplimiento de condiciones?
- 4) Existen procedimientos de otorgamiento de tierras eriazas cuyos titulares han fallecido. En ese caso, ¿es procedente la solicitud de la sucesión intestada sobre cambio de titularidad y continuación del procedimiento.

II. ANÁLISIS

- 2.1 Conforme al subnumeral 1.1 del artículo 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante TUO de la Ley N° 27444, uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo, es el de *legalidad*, conforme al cual: *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le están atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas."*, lo que quiere decir que la autoridad administrativa debe proceder, solo dentro de lo establecido en el marco legal respectivo.
- 2.2 El Título I del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 026-2003-AG, a través del cual se establece el procedimiento para el otorgamiento de tierras eriazas en parcelas de pequeña agricultura, no ha previsto la posibilidad de que en cualquier etapa del procedimiento, el titular del mismo pueda transferir su condición de solicitante a un tercero.
- 2.3 Sobre la aplicación al procedimiento de otorgamiento de tierras eriazas para la pequeña agricultura, la regla sobre sucesión procesal establecida en el artículo 108 del Código Procesal Civil, con el objeto de amparar solicitudes sobre cambio de titularidad, debe señalarse que conforme al numeral 1 del artículo VIII, Deficiencia de fuentes, del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, en caso de deficiencia en las fuentes del derecho administrativo se podrá acudir a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, *"y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad."* (el resaltado es nuestro). Corresponde discernirse entonces sobre si la norma sobre sucesión procesal del artículo 108 del Código Procesal Civil, es compatible con el procedimiento de otorgamiento de tierras eriazas para la pequeña agricultura, regulado por el Título I del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 026-2003-AG.
- 2.4 Conforme a la citada norma del Código Procesal Civil, por la sucesión procesal un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo -señala la norma- como titular activo o pasivo del **derecho discutido**. Se trata entonces de una norma que puede ser aplicable a los procedimientos administrativos en los





“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

que hay contención, esto es, donde dos o más administrados discuten algún interés o derecho. Es el caso del procedimiento trilateral regulado por el Capítulo I del Título IV del TUO de la Ley N° 27444, donde el numeral 227.1 de su artículo 227, prescribe que: “El procedimiento **trilateral** es el procedimiento administrativo **contencioso** seguido entre **dos o más administrados** ante las entidades de la administración y para (...)”. (el resaltado es nuestro). Pero el procedimiento de otorgamiento de tierras eriazas para la pequeña agricultura, regulado por el Título I del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 026-2003-AG, no es uno de naturaleza trilateral, donde concurren dos o más administrados. Es solamente el ejercicio del derecho de petición de quien tiene interés en desarrollar algún proyecto productivo agrario en tierras eriazas del Estado, sujeto al procedimiento y requisitos establecidos en el Reglamento en mención; de ahí que no es aplicable a ese procedimiento administrativo la regla sobre sucesión procesal recogida en el artículo 108 del Código Procesal Civil, que, repetimos, solo es aplicable para los procedimientos administrativos de naturaleza trilateral.

- 2.5 En consecuencia, al no haberse previsto en el procedimiento regulado por el Título I del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 026-2003-AG, la posibilidad de que el titular del procedimiento pueda transferir su derecho de petición a un tercero, no es factible, por falta de base legal, la aprobación de cambio de titularidad en ninguna fase del procedimiento.
- 2.6 Sobre el tema de la transmisión sucesoria, prescribe el artículo 660 del Código Civil que: “Desde el momento de la muerte de una persona, los bienes, derechos y obligaciones que constituyen la herencia se transmiten a sus sucesores.”. La solicitud de otorgamiento de tierras eriazas con fines de pequeña agricultura, es solo una pretensión, una aspiración o planteamiento, en tal condición, no forma parte de la masa hereditaria o patrimonio que deja el causante (difunto), que, como hemos visto, se circunscribe a bienes, derechos y obligaciones, los cuales deben constar en títulos preconstituidos.

III. CONCLUSIONES

- 3.1 Por lo expuesto, dentro del procedimiento de otorgamiento de tierras eriazas regulado por el Título I del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 026-2003-AG, no procede el cambio de titularidad, es decir, la transferencia de la petición a terceros, en ninguna etapa del procedimiento, por falta de base legal.
- 3.2 Frente a la consulta sobre qué acciones se debería tomar respecto de la tramitación del expediente, donde el administrado que solicitó el otorgamiento, arrojándose la propiedad del predio de propiedad estatal, lo transfiere a un tercero en forma onerosa, en ese caso estaríamos frente a la comisión del delito de estafa previsto y penado por el artículo 196 del Código Penal; de manera que al amparo de ese hecho, debe dictarse resolución disponiendo el archivamiento definitivo del procedimiento; remitiéndose al Ministerio Público copia autenticada de la resolución y de los documentos que la sustenten, a fin de que formalice denuncia penal.





*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”*

- 3.3 En el caso del administrado que fallece mientras se tramitaba su solicitud de otorgamiento de tierras eriazas para la pequeña agricultura, no es procedente que sus herederos prosigan con el trámite, pues la sola petición formulada por el causante (fallecido), no ingresa dentro de los conceptos de bienes, derechos y obligaciones, que de acuerdo al artículo 660 del Código Civil, constituyen la herencia, por tanto transmisible a los herederos.

Atentamente,




JOSE LUIS PASTOR MESTANZA
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica


WPCG

CUT 4219-18