

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES
ESTATALES**



**SUBDIRECCIÓN
DE
ADMINISTRACIÓN
DEL
PATRIMONIO
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0615-2024/SBN-DGPE-SDAPE

San Isidro, 18 de julio del 2024

VISTO:

El Expediente N.° 424-2024/SBNSDAPE que contiene la solicitud presentada por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JEQUETEPEQUE**, representada por su Alcalde, Manuel Agustín Ruiz Paredes, mediante la cual peticiona el **CAMBIO DE LA FINALIDAD** del predio de 627,20 m², ubicado en el lote 20 de la manzana B del Asentamiento Humano Santa Apolonia, en el distrito de Jequetepeque, provincia de Pacasmayo y departamento de La Libertad, inscrito en la partida N.° P14143384 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo de la Zona Registral N.° V - Sede Trujillo y anotado en el SINABIP con el CUS N.° 148357 (en adelante “el predio”); y,

CONSIDERANDO:

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, es el ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales encargado de normar y supervisar las acciones que realicen las entidades que conforman el mencionado Sistema, en materia de adquisición, disposición, administración y registro de los bienes estatales a nivel nacional, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes estatales que se encuentran bajo su competencia, procurando optimizar su uso y valor, conforme al Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales aprobado por Decreto Supremo N.° 019-2019-VIVIENDA (en adelante “TUO de la Ley”), su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N.° 008-2021-VIVIENDA (en adelante “el Reglamento”);

2. Que, de conformidad con los artículos 49 y 50 del Reglamento de Organización y Funciones de esta Superintendencia, aprobado por la Resolución N.° 0066-2022/SBN del 26 de septiembre del 2022, con la cual se aprueba Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, en mérito a lo establecido en el Decreto Supremo N.° 011-2022-VIVIENDA (en adelante “el ROF de la SBN”), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal - SDAPE es la unidad orgánica encargada de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los bienes estatales que se encuentran bajo la competencia de la SBN, así como de las acciones de saneamiento técnico - legal de los mismos, procurando una eficiente gestión de éstos, racionalizando su uso y optimizando su valor;

3. Que, mediante el Oficio N.° 078-2024-MDJ (S.I. N.° 13155-2024), presentado el 15 de mayo de 2024 a través de la Mesa de Partes Virtual de esta Superintendencia, la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JEQUETEPEQUE** (en adelante “la administrada”), representada por su Alcalde, Manuel Agustín Ruiz Paredes, solicita la afectación en uso de “el predio”, ubicado en la intersección de la Calle Guadalupe con Calle Los Pinos, precisando que actualmente “el predio” funciona como parque en forma pública, pacífica y continua. Asimismo, “la administrada” indica

que busca la mejora del mercado por lo que solicita la afectación en uso de “el predio” a efectos de desarrollar un proyecto de desarrollo social sin fines de lucro. Para tal efecto presentó la Hoja Resumen de la partida N.º P14143384 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo de la Zona Registral N.º V - Sede Trujillo;

4. Que, se debe tener presente que las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales pueden solicitar la administración de un predio estatal a través de los siguientes procedimientos: i) la afectación en uso; o, ii) la reasignación. No obstante, en el presente caso “la administrada” tiene la administración del predio estatal materia de solicitud, por lo que, en su condición de afectataria indica que quiere desarrollar en “el predio” un proyecto de desarrollo social sin fines de lucro y que busca la mejora del mercado. En este contexto, se colige que “la administrada” solicita cambiar la finalidad de “el predio” a mercado, por lo que, **corresponde tramitar el presente pedido como uno de cambio de finalidad**, de conformidad al numeral 3 del artículo 86 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS (en adelante “TUO de la Ley N.º 27444”)¹;

5. Que, ahora bien, para tales efectos, corresponde tener presente que el procedimiento administrativo de **afectación en uso** se encuentra regulado en el Subcapítulo II del Capítulo III del Título II del Reglamento de la Ley N.º 29151, aprobado con el Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA² (en adelante “el Reglamento”), habiéndose dispuesto en el artículo 151 que por la afectación en uso se otorga a una entidad el derecho de usar a título gratuito, un predio de dominio privado estatal, para que lo destine al uso o servicio público para el cumplimiento de sus fines institucionales. En forma excepcional, puede constituirse sobre predios de dominio público siempre que no se desnaturalice u obstaculice el normal funcionamiento del uso público del predio o de la prestación del servicio público, conforme a lo establecido en el párrafo 90.2 del artículo 90 de “el Reglamento”;

6. Que, los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento de la afectación en uso se encuentran desarrollados en el artículo 100 y en el numeral 153.4 del artículo 153 de “el Reglamento”, así como en la Directiva N.º DIR-00005-2021/SBN, denominada “Disposiciones para el otorgamiento y extinción de afectaciones en uso de predios de propiedad estatal”, aprobada mediante Resolución N.º 0120-2021/SBN (en adelante “la Directiva”);

7. Que, asimismo, tenemos que la solicitud de **cambio de finalidad** está regulada en el artículo 157 de “el Reglamento”, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 157.- Cambio de la finalidad

157.1 La entidad beneficiaria de la afectación en uso de un predio estatal puede solicitar ante la entidad competente el cambio de la finalidad, por única vez, antes del vencimiento del plazo otorgado para su cumplimiento.

157.2 La solicitud debe sustentar la necesidad del cambio de la finalidad en un informe técnico legal y acompañar los documentos que acrediten su pedido, de acuerdo a los requisitos indicados en el artículo 153 del Reglamento, según corresponda”;

8. Que, por otro lado, el artículo 136 de “el Reglamento” establece que la entidad evalúa la solicitud presentada y verifica si se cumplen los requisitos exigidos, de acuerdo al acto de administración que corresponda. De ser el caso, observa la solicitud, requiriendo la aclaración, ampliación o reformulación del pedido y/o la presentación de la documentación complementaria (numeral 136.1, artículo 136 de “el Reglamento”), para lo cual requiere que éstas sean subsanadas dentro de un plazo no mayor de diez (10) días, el cual puede ser prorrogado por el mismo plazo, a solicitud del interesado. Vencido dicho plazo y su eventual prórroga, **sin que se subsanen las observaciones, la entidad emite resolución declarando inadmisibles la solicitud y la conclusión del procedimiento** (numeral 136.2, artículo 136 de “el Reglamento”);

¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N.º 27444, APROBADO CON DECRETO SUPREMO N.º 004-2019-JUS**

“Artículo 86.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

(...)

3. Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos”.

² El 11 de abril de 2021 se publicó en el Diario Oficial El Peruano “el Reglamento”.

9. Que, por su parte, el subnumeral 1 del numeral 56.1 del artículo 56 de “el Reglamento” prevé que esta Superintendencia solo es competente para tramitar y aprobar los actos de adquisición, administración y disposición de aquellos predios del Estado en las regiones en las que aún no ha operado la transferencia de funciones, así como sobre los predios de carácter y alcance nacional y demás que se encuentren bajo su competencia. Por otro lado, respecto de los actos de administración sobre predios estatales, el numeral 137.1 del artículo 137 de “el Reglamento” dispone que, luego de la evaluación formal de la solicitud, se procederá a verificar el **derecho de propiedad del Estado** o de la entidad sobre el predio, así como la **libre disponibilidad del mismo**;

10. Que, en tal sentido, como parte de la calificación de toda solicitud de ingreso, la presente Subdirección evalúa en primer lugar, que la **titularidad del predio solicitado** sea propiedad estatal bajo competencia de esta Superintendencia; en segundo lugar, la **libre disponibilidad del predio solicitado**; y, en tercer lugar, el **cumplimiento de los requisitos** del procedimiento;

11. Que, como parte de la etapa de calificación de la presente solicitud, se procedió a evaluar en gabinete la documentación presentada por “la administrada”, la misma que se contrastó con las bases gráficas referenciales con las que cuenta esta Superintendencia, resultado de lo cual se emitió el Informe Preliminar N.º 01040-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de mayo de 2024, se determinó, entre otros, lo siguiente: i) “la administrada” no presentó plano perimétrico de “el predio”, por lo cual, la evaluación se hizo con la información que obra en la Base Única de esta Superintendencia, en la que se encontró la modificación de PTL N.º 0096-COFOPRI-2011-OZLIB, cuya poligonal en datum PSAD56 – 17 Sur, describe un área gráfica de 627,22 m² que discrepa ligeramente (+0,02 m²) con el área registral, sin embargo, se encuentra dentro de las tolerancias catastrales, por lo que, se continúa el análisis con el área registral de 627,20 m² (“el predio”); ii) “el predio” inscrito en la partida N.º P14143384 está anotado en el SINABIP con el CUS N.º 148357; asimismo, “el predio” está destinado a “parque/jardín” y está afectado en uso a favor de la Municipalidad Distrital De Jequetepeque. De otro lado, cabe precisar que la partida N.º P14143384 tiene como antecedente registral a la partida matriz N.º P14143173, que corresponde al Asentamiento Humano Santa Apolonia, trasladado de la partida N.º 11000582 (tomo 122, folio 5); ii) según el Geocatastro de la SBN, “el predio” recae además sobre el predio de mayor extensión inscrito en la partida N.º 04001898 (CUS N.º 22058) del Instituto Nacional de Desarrollo - Autoridad Autónoma del Proyecto Especial Jequetepeque Zaña, sin embargo, no se tiene la certeza de si el Asentamiento Humano Santa Apolonia, en el que se ubica “el predio”, ha sido desmembrado de dicha partida. Asimismo, el CUS N.º 22058 presenta una poligonal referencial que no registra las diversas independizaciones de la partida; y, iii) consultada la imagen satelital del Google Earth de fecha 19 de setiembre de 2023, se puede apreciar que “el predio” se encuentra ocupado por un parque consolidado, que presenta áreas verdes, veredas y mobiliario urbano;

12. Que, cabe precisar que el Asentamiento Humano Santa Apolonia estuvo inscrito el tomo 122 folio 5 asiento 1 continuado en la partida matriz N.º 11000582, la cual se cerró a solicitud del Registro Predial Urbano, trasladándose a la partida matriz N.º P14143173, la que es antecedente registral de la partida N.º P14143384 (“el predio”). Ahora bien, no se ha podido determinar si existe relación de las partidas Nros. 11000582, P14143173 y P14143384 con la partida N.º 04001898 (CUS N.º 22058), por lo que, no se descarta duplicidad entre las mismas. No obstante, toda vez que la partida matriz N.º P14143173 (por ende, también la partida individual N.º P14143384 materia de solicitud) ha pasado por un proceso de formalización a cargo del COFOPRI, se ha determinado continuar con la evaluación del pedido solicitado por “la administrada” respecto a “el predio” inscrito en la partida N.º P14143384;

13. Que, toda vez que el pedido de cambio de la finalidad es respecto a “el predio” inscrito en la partida N.º P14143384 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo de la Zona Registral N.º V - Sede Trujillo, se procedió a revisar la citada partida registral, advirtiéndose lo siguiente: i) el predio inscrito en la partida N.º P14143384 tiene un área de 627,20 m² y es un lote de equipamiento urbano destinado a “parque/jardín”, el cual constituye un bien de dominio público de conformidad con el literal g) del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo N.º 1202³, además de ser considerado un espacio público de acuerdo a los artículos 3 y 4 de la Ley N.º 31199 - Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos; ii) COFOPRI y la Municipalidad Provincial

³ Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N.º 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal.

de Pacasmayo afectaron en uso “el predio” a favor de la Municipalidad Distrital de Jequetepeque a través del Título de afectación en uso del 10 de noviembre de 2017 (asiento 00002); iii) “el predio” está inscrito a favor del Estado representado por esta Superintendencia en aplicación del artículo 63 del Decreto Supremo N.º 013-99-MTC, modificado por el numeral 2.6 del artículo 2 del Decreto Supremo N.º 005-2005-JUS (asiento 00003); en consecuencia, tenemos que **“la administrada” tiene la condición de afectataria del predio inscrito en la partida N.º P14143384;**

14. Que, respecto a la condición jurídica y libre disponibilidad de “el predio”, resulta conveniente señalar que con fecha 22 de mayo de 2021 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N.º 31199 - Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos, la cual en su artículo 3 indica que los espacios públicos están constituidos por una red de espacios abiertos, de uso y dominio público del Estado, localizados en la ciudad y que están destinados por su naturaleza, uso o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas, como el descanso, la recreación, la expresión cultural, el intercambio social, el entretenimiento y la movilidad a lo largo del ciclo de vida de los ciudadanos, debiendo privilegiar el Estado su creación y mantenimiento; asimismo, tenemos que son espacios públicos las zonas para la recreación pública activa o pasiva, calles, playas del litoral, plazas, parques, áreas verdes, complejos deportivos, áreas de protección, así como todas aquellas que son definidas como tales por la autoridad competente. Adicionalmente, el artículo 4 de la citada Ley precisa que los espacios públicos, al ser bienes de dominio público, son inalienables, inembargables e imprescriptibles, y que las áreas verdes de uso y dominio público son además de carácter intangible;

15. Que, ahora bien, con fecha 03 de marzo de 2023 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Reglamento de la Ley N.º 31199, aprobado con Decreto Supremo N.º 001-2023-VIVIENDA, el cual es de obligatorio cumplimiento por las municipalidades a nivel nacional, las demás entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) que tengan bajo su titularidad estatal los respectivos espacios públicos; así como para las entidades públicas y privadas que por mandato de la Ley intervienen y contribuyen a su cumplimiento, y la ciudadanía en general, conforme se establece en el artículo 3 de dicho marco legal. En este contexto, las entidades públicas están obligadas a tutelar los espacios públicos que tienen bajo su titularidad o administración, debiendo velar por el cumplimiento de la finalidad pública para la cual están asignados (numeral 10.3 del artículo 10 de la Ley N.º 31199); siendo que las autorizaciones u otorgamiento de derechos en espacios públicos con fines de servicios públicos a favor de entidades públicas se rigen de acuerdo a las normas del SNBE, la Ley N.º 27972 y la Ley N.º 30477 (Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 001-2023-VIVIENDA); asimismo, las autorizaciones sobre el uso de los espacios públicos no deben desnaturalizar el uso público, ni limitar, condicionar y/o restringir el uso, goce, disfrute visual y libre tránsito por parte de la ciudadanía (artículo 25 de la Ley N.º 31199);

16. Que, asimismo, la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 001-2023-VIVIENDA dispone que *“Las entidades públicas que se encuentran ocupando con carácter permanente espacios públicos destinados a equipamiento urbano, distinto a lo predeterminado en el predio, cuya posesión se originó con anterioridad a la vigencia de la Ley, **deben solicitar a la SBN la reasignación del predio a su favor u otro acto que corresponda conforme a la naturaleza del bien, de acuerdo a las normas del SNBE. En caso de equipamiento urbano de competencia municipal, la SBN efectúa la reasignación previa aprobación de la municipalidad competente de acuerdo a la legislación de la materia. (...)**”*⁴;

17. Que, respecto al marco legal precedente, tenemos que a través del Informe N° 00281-2023/SBN-DNR-SDNC del 14 de agosto de 2023, la Subdirección de Normas y Capacitación opinó que: *“Ante los supuestos planteados en los que una entidad pública que tiene la afectación en uso sobre un espacio público, pero que, en los hechos, dicha entidad viene destinándolo a un fin recreacional distinto (manteniéndose en la esfera de los espacios públicos); o, que viene destinándolo a fin público distinto al de recreación (fuera de la esfera de los espacios públicos), podría aplicarse, conforme lo prevé la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley N° 31199 (otro acto que corresponda) el cambio de finalidad regulado en el artículo 157, a efectos de modificar la finalidad originaria que no viene siendo desarrollada, por la que en los hechos viene cumpliéndose”;*

⁴ Resaltado es nuestro.

18. Que, en el presente caso tenemos que “la administrada” tiene la administración de “el predio”, siendo que el uso registral del mismo es de “parque/jardín”, sin embargo, quiere ejecutar un proyecto de desarrollo social sin fines de lucro - mercado, por lo que, a continuación, se analizará si “el predio” viene destinándose a un fin público distinto al de “parque/jardín”;

19. Que, según las imágenes satelitales del Google Earth del 19 de setiembre de 2023, “el predio” se encuentra ocupado por un parque consolidado, asimismo, “la administrada” señala en su solicitud que actualmente “el predio” funciona como parque, por tanto, el pedido de cambio de la finalidad de “la administrada” no se encuentra dentro del supuesto contemplado en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 001-2023-VIVIENDA;

20. Que, en este contexto, es necesario tener presente que el numeral 137.6 del artículo 137 de “el Reglamento” señala que: *“En el caso que se verifique que el predio no es de propiedad del Estado o de la respectiva entidad, no es de libre disponibilidad, de acuerdo al acto solicitado o a la naturaleza del predio, o presente alguna restricción que impida continuar con el trámite, se emite la resolución que declara la improcedencia de la solicitud y la conclusión del procedimiento”*;

21. Que, en consecuencia, corresponde declarar improcedente el pedido de “la administrada” y disponer el archivo definitivo del presente procedimiento una vez consentida esta Resolución. En este contexto, no corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la solicitud de cambio de la finalidad;

22. Que, por otro lado, “la administrada” deberá tener presente que al ostentar la calidad de afectataria de “el predio” inscrito en partida N.º P14143384, tiene las siguientes atribuciones (artículo 154 de “el Reglamento”): **1)** Ejecutar todos los actos que conllevan al cumplimiento de la finalidad para la cual le fue otorgado el predio. Para tal efecto, puede ejecutar directamente o a través de terceros proyectos de inversión, obras de construcción y mejoras en el predio; **2)** Efectuar la declaratoria de edificación de las obras que haya ejecutado sobre el predio; **3)** Regularizar la edificación existente en el predio, de ser el caso, así como efectuar los demás actos de saneamiento físico legal que requiera el predio; **4)** Suscribir los documentos públicos o privados necesarios para la ejecución de los actos antes descritos, así como para los actos propios de la administración del predio; **5)** Excepcional y temporalmente, constituir arrendamiento u otros derechos sobre una parte del predio afectado en uso a su favor, siempre que no se desnaturalice u obstaculice el normal funcionamiento del uso público del predio o la prestación del servicio público, conforme a lo establecido en el párrafo 90.2 del artículo 90 del Reglamento;

23. Que, por otro lado, “la administrada” deberá tener presente que las consultas sobre la interpretación o aplicación de las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales, puede realizar sus consultas a la Subdirección de Normas y Capacitación de esta Superintendencia, ya que dicha unidad orgánica tiene como función absolver ese tipo de consultas de acuerdo a “el ROF de la SBN”⁵;

24. Que, adicionalmente, cabe indicar que se puede visualizar los documentos emitidos como parte de la evaluación del presente pedido, accediendo al módulo web “Trámite Transparente” de la SBN (<https://tramitetransparente.sbn.gob.pe/>), en el cual deberá elegirse la opción de consulta por SOLICITUD DE INGRESO o EXPEDIENTE;

De conformidad con lo dispuesto en “TUO de la Ley”, “el Reglamento”, “el ROF de la SBN”, “TUO de la Ley”, la Resolución N.º 0035-2024/SBN-GG del 10 de abril de 2024 y el Informe Técnico Legal N.º 0700-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 17 de julio de 2024;

⁵ De acuerdo a los artículos 44 y 45 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, aprobado por la Resolución N.º 0066-2022/SBN, publicada el 28 de setiembre de 2022, según lo dispuesto por el Decreto Supremo N.º 011-2022-VIVIENDA, la Subdirección de Normas y Capacitación es la unidad orgánica dependiente de la Dirección de Normas y Registro, responsable de elaborar las propuestas normativas y sus modificaciones, así como de compilar la normativa del Sistema Nacional de Bienes Estatales, y gestionar el desarrollo de capacidades del personal a cargo de la gestión de los predios estatales en las entidades públicas y su certificación. Asimismo, le corresponde absolver las consultas solicitadas por las entidades, ciudadanía y unidades de organización de la SBN, con carácter orientador, sobre la aplicación de las normas del SNBE y normas complementarias y conexas, e interpretar dichas normas y emitir opinión sobre la solicitud de los órganos jurisdiccionales conforme al Decreto Legislativo N.º 1192.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud presentada por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JEQUETEPEQUE**, representada por su Alcalde, Manuel Agustín Ruiz Paredes, en virtud a los argumentos expuestos en la presente Resolución.

SEGUNDO.- Disponer el **ARCHIVO DEFINITIVO** del procedimiento administrativo una vez consentida la presente Resolución.

TERCERO.- DISPONER la publicación de la presente Resolución en la Sede Digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (www.gob.pe/sbn), el mismo día de su aprobación.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por
Paulo César Fernández Ruiz
Subdirector (e)
Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal