

**SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
BIENES ESTATALES**



**SUBDIRECCIÓN DE  
ADMINISTRACIÓN  
DEL  
PATRIMONIO  
ESTATAL**

## **RESOLUCIÓN N° 0415-2022/SBN-DGPE-SDAPE**

San Isidro, 9 de mayo del 2022

### **VISTO:**

El Expediente N° 369-2022/SBNSDAPE que contiene la solicitud presentada por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CURA MORI**, representada por el Alcalde **JUAN CARLOS VILCHEZ VALVERDE**, mediante la cual peticiona el **CAMBIO DE FINALIDAD** del predio de 554,70 m<sup>2</sup>, ubicado en el lote 1, manzana K-1 del Centro Poblado Casco Urbano Cucungara, distrito de Cura Mori, provincia y departamento de Piura, inscrito en la partida N° P15192328 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Piura de la Unidad Ejecutora N° 07 Zona Registral I - Sede Piura y anotado con CUS N° 88500 (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 lo dispuesto por los artículos 43° y 44° del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA (en adelante “ROF de la SBN”), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal – SDAPE, es el órgano competente en primera instancia, para sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los bienes estatales bajo competencia de la SBN, procurando con ello una eficiente gestión de éstos, racionalizando su uso y optimizando su valor.
3. Que, mediante Oficio N° 0106-2022-MDCM/A [(S.I. N° 06973-2022), folio 1] presentado el 08 de marzo de 2022 a través de la Mesa de Partes Virtual de esta Superintendencia, la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CURA MORI** (en adelante “la administrada”), representada por el Alcalde **JUAN CARLOS VILCHEZ VALVERDE**, solicitó la reasignación de “el predio” para la ejecución del proyecto denominado “Mejoramiento del servicio de comercialización del Mercado de Abastos Cucungara en el distrito de Cura Mori – provincia de Piura – departamento de Piura”, el cual viene siendo gestionado ante

la Unidad Ejecutora Ministerio de la Producción. Para tal efecto adjuntó, entre otros, los siguientes documentos: **i)** copia del Informe N° 006-2022/MDCM-ING.AAMP del 31 de enero de 2022 (folios 3 al 5), en el que se concluye, entre otros, que “el predio en materia constituye un bien de dominio público como uso de PARQUE sin embargo, en la actualidad la ocupación tiene como USO COMERCIO destinado para la emisión del Mercado de Abastos del C.P. Cucungara; **ii)** copia literal de la partida N° P15192328 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Piura de la Unidad Ejecutora N° 07 Zona Registral I - Sede Piura (folios 6 al 8).

4. Que, cabe precisar que revisada la partida N° P15192328 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Piura de la Unidad Ejecutora N° 07 Zona Registral I - Sede Piura (folio 21 al 23) se advierte que 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° 1202<sup>[1]</sup>; asimismo, revisada la citada partida registral se observa que en el asiento 00004 obra inscrita la afectación en uso otorgada por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI a favor de la **Municipalidad Distrital de Cura Mori (la afectataria)**, por un plazo indefinido, con el objeto de que lo destine al desarrollo específico de sus funciones. En ese sentido, tenemos que a la luz de “el Reglamento”, se debe tener presente que las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales que requieren tener la administración de un predio estatal pueden solicitar la afectación en uso respecto a los predios de dominio privado del Estado y excepcionalmente respecto a los 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; o, la reasignación respecto a los predios de dominio público, a fin de que se modifique el uso o destino predeterminado del predio a otro uso público o prestación de servicio público. Por otro lado, la entidad que tiene la calidad de afectataria (tiene la administración del predio estatal) puede solicitar el cambio de finalidad, por única vez, antes del vencimiento del plazo otorgado para su cumplimiento. En este contexto, considerando que “la administrada” tiene la calidad de afectataria respecto de “el predio”, **corresponde tramitar el presente pedido como uno de cambio de finalidad de “parque/jardín” a “comercio”** de conformidad al numeral 3 del artículo 86° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante “TUO de la Ley N° 27444”)<sup>[2]</sup>.

5. Que, el pedido de **cambio de finalidad** se encuentra regulado en el Subcapítulo II (Subcapítulo que regula el procedimiento de afectación en uso) del Capítulo III del Título II de “el Reglamento”, habiéndose dispuesto en el artículo 157° de “el Reglamento” que 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. Asimismo, 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° de “el Reglamento”, según corresponda.

6. Que, los requisitos y el procedimiento para la aprobación del pedido de cambio de finalidad se encuentran desarrollados en los artículos 100°, 153° y 157° de “el Reglamento”, según corresponda; así como en la Directiva N° DIR-00005-2021/SBN, denominada “Disposiciones para el otorgamiento y extinción de afectaciones en uso de predios de propiedad estatal”, aprobada mediante Resolución N° 0120-2021/SBN (en adelante “la Directiva”).

7. Que, asimismo, 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**.

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

9. 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° 00871-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 28 de enero de 2022 (folios 17 al 18), en el cuál se determinó, entre otros, lo siguiente: **i)** “la administrada” no adjuntó información gráfica del predio, no obstante, en la documentación se hace referencia al predio inscrito en la partida N° P15192328 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Piura de la Unidad Ejecutora N° 07 Zona Registral I - Sede Piura, por lo que la presente evaluación se realizó con el polígono obtenido a partir del archivo digital de la lámina 1 del PTL-0031-COFOPRI-2009-OZPIU de COFOPRI, el cual coincide con el del GeoCatastro y de la plataforma del visor de SUNARP, al que se accede por convenio interinstitucional; **ii)** “el predio” recae sobre la partida N° P15192328 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Piura de la Unidad Ejecutora N° 07 Zona Registral I - Sede Piura (CUS N° 88500), el cual se encuentra inscrito a favor del Estado representado por la SBN y se encuentra afectado en uso a favor de la Municipalidad Distrital de Cura Mori; **iii)** “el predio” es de naturaleza urbana, sin embargo, al no tener información sobre la zonificación se evaluó según las imágenes satelitales disponibles en la web, observándose que en su entorno existen pistas, veredas, alumbrado público, conexiones eléctricas domiciliarias y de agua; asimismo, tomando de referencia las imágenes satelitales y terrestres históricas disponibles se apreció que entre 2004 y 2012 “el predio” se encontraba en apariencia sin uso, descampado, para luego ser usado como una extensión del colindante lote 32 de la misma manzana K-1 como comercio, cercándose por completo con reja, con techo calamina de aluminio y cuyo acceso es por la calle sin nombre del lado derecho el mismo que también se encuentra cercado como parte del mercado de abastos.

10. Que, en atención a lo expuesto, se advirtió que el pedido de cambio de finalidad es respecto al predio inscrito a favor del Estado representado por la SBN en la partida N° P15192328 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Piura de la Unidad Ejecutora N° 07 Zona Registral I - Sede Piura, el cual es un lote de equipamiento urbano destinado a “parque/jardín” y se encuentra afectado en uso a favor de la Municipalidad Distrital de Cura Mori (la **afectataria**), por un plazo indefinido, con el objeto de que lo destine al desarrollo específico de sus funciones, de acuerdo al Título de afectación del 09 de mayo de 2013 expedido el COFOPRI según obra inscrito en el asiento 00004 (folio 23) de la partida registral antes citada.

11. Que, resulta conveniente señalar que con fecha 22 de mayo de 2021 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 31199 - Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos (folios 44 y 45), 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**.

12. Que, a ello, debe sumarse el derecho fundamental de toda persona “a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida” conforme lo establece el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú; respecto al cual, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado señalando que: “dicho derecho fundamental está configurado por: 1) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, y 2) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado. En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite, se ha establecido que el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares, particularmente a aquellos cuya actividad económica incide, directa o indirectamente, en el ambiente (...)”<sup>[3]</sup>. “Por ello, el Estado tiene las obligaciones de abstenerse de realizar cualquier tipo de acto que reduzca de manera arbitraria el mínimo de áreas verdes en las zonas urbanas y de adoptar medidas relacionadas con la prevención, conservación y promoción de dicho mínimo de áreas verdes”<sup>[4]</sup>.

13. Que, en dicho contexto, es necesario que se tenga presente la opinión emitida por la Subdirección de Normas y Capacitación (en adelante “SDNC”) de esta Superintendencia en el Informe N° 00156-2021/SBN-DNR-SDNC del 13 de agosto del 2021, respecto a la Ley N° 31199 - Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos, en el que se señala lo siguiente:

**“3.12 El artículo 6° de la citada ley señala que dentro del ámbito de su competencia las entidades públicas son las que deben supervisar y garantizar el ejercicio efectivo del uso público de los espacios públicos bajo su administración; así como proteger y recuperar aquellos espacios públicos en los casos de ocupación por terceros, aplicando la recuperación extrajudicial conforme a lo establecido en la Ley 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.**

**3.13 En esa línea, el artículo 20 de la Ley N° 31199, establece que cuando la autoridad encargada de desempeñar la administración, conservación y protección del espacio público no cumple su función y con lo establecido en la presente ley, serán de aplicación las sanciones administrativas funcionales, penales y civiles, conforme a la normativa vigente.**

**3.14 Sin perjuicio de lo antes expuesto, es importante resaltar que el artículo 13 de la Ley N° 31199, regula la figura de la desafectación de un espacio público como consecuencia de un cambio de régimen legal, pérdida de naturaleza o condición apropiada para su uso público o prestar un servicio público, siendo esta de carácter excepcional y se da sobre la base de la aplicación de criterios taxativos que deberán ser tomados en cuenta antes de determinar la procedencia de la desafectación, tales como salud pública, seguridad ciudadana, gestión de riesgos de desastres naturales, proyectos de reestructuración, de adecuación o de renovación urbana, que impliquen modificaciones en la estructura urbana existente.**

**3.15 En el caso excepcional de que se requiera desafectar un espacio público, la entidad debe implementar obligatoriamente la reposición de un nuevo espacio público equivalente en término de valores ambientales, culturales y/o recreacionales similares al área que se desafecta; además de la equivalencia en términos de área superficial o subterránea, con características similares en otra parte del mismo distrito. El nuevo espacio público debe contener la viabilidad legal y técnica a efectos de que pueda ser utilizada por los ciudadanos sin mayores restricciones y en condiciones de calidad.**

(...)

**3.18 (...) en caso el espacio público haya sufrido un cambio de régimen legal, pérdida de naturaleza o condición apropiada para su uso público o prestar un servicio público, excepcionalmente podrá procederse a su desafectación, lo cual comprende la reposición obligatoria de un nuevo espacio público, conforme lo establece el artículo 13 de la Ley N° 31199”. (Resaltado es nuestro)**

14. Que, además de lo expuesto, corresponde tener presente que de acuerdo al artículo 10° de la Ley N° 31199, “[l]a implementación, habilitación, rehabilitación, mantenimiento y supervisión de las áreas públicas le corresponde a la entidad pública que ejerce su

*titularidad o función administradora”, siendo que el numeral 8 del artículo 195° de la Constitución Política del Perú dispone que los Gobiernos Locales son competentes para: “Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley”.*

**15.** Que, por las consideraciones expuestas precedentemente, “el predio” (destinado a “parque/jardín”) constituye un espacio público cuya finalidad predeterminada debe mantenerse en aplicación a lo dispuesto por la Ley N° 31199 y al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, más aún debido a que el artículo 4° de la Ley N° 31199 otorga el carácter de intangible a las áreas verdes de uso y dominio público.

**16.** Que, si bien un espacio público pierde tal calidad cuando es objeto de un procedimiento de desafectación, el citado procedimiento es de carácter excepcional y conlleva que la entidad deba *“implementar obligatoriamente la reposición de un nuevo espacio público equivalente en términos de valores ambientales, culturales y/o recreacionales similares al área que se desafecta; además de la equivalencia en términos de área superficial o subterránea, con características similares en otra parte del mismo distrito”* de conformidad al artículo 13° de la Ley N° 31199, siendo que en el presente caso, “el predio” no se encuentra desafectado sino que continúa siendo un espacio público, por tanto, no es procedente su pedido de cambio de finalidad de “parque/jardín” a “comercio”.

**17.** Que, de otro lado, “la administrada” debe tener presente el artículo 20° de la Ley N° 31199, el cual establece lo siguiente:

**“Artículo 20 . Sanciones a autoridades o funcionarios**

*Cuando la autoridad encargada de desempeñar la administración, conservación y protección del espacio público no cumple su función y con lo establecido en la presente ley, serán de aplicación las sanciones administrativas funcionales, penales y civiles, conforme a la normativa vigente”.*

**18.** Que, en consecuencia, corresponde declarar improcedente el pedido de “la administrada” y disponer el archivo definitivo del presente procedimiento una vez consentida esta Resolución. Asimismo, al haberse determinado la improcedencia del pedido, no corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la presente solicitud.

**19.** Que, en atención a lo expuesto, se debe poner en conocimiento de la Subdirección de Supervisión de esta Superintendencia para que proceda conforme a sus atribuciones, de conformidad con el “ROF de la SBN”.

**20.** Que, sin perjuicio de lo expuesto, tener presente que el cambio de finalidad a cargo de la SBN no es igual al cambio de uso que es de competencia municipal, correspondiente precisar que el cambio de uso se encuentra directamente vinculado a la zonificación del suelo, encontrándose regulado en el subnumeral 1.1 del numeral 1 del artículo 73[5] de la Ley N° 27972 “Ley Orgánica de Municipalidades” y en los artículos 103° al 107° (artículos contenidos en el Subcapítulo II “Del cambio de zonificación” del Capítulo II del Título VI) del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado con Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA.

De conformidad con lo dispuesto en “TUO de la Ley”, “el Reglamento”, “el ROF de la SBN”, “TUO de la Ley”, la Resolución N° 005-2022/SBN-GG del 31 de enero de 2022 y el Informe Técnico Legal N° 0477-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 04 de mayo de 2022.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud presentada por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CURA MORI**, representada por el Alcalde **JUAN CARLOS VILCHEZ VALVERDE**, en virtud a los argumentos expuestos en la presente Resolución.

**SEGUNDO.- COMUNICAR** lo resuelto a la Subdirección de Supervisión de esta Superintendencia para que procedan conforme a sus atribuciones.

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

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

**Regístrese, comuníquese y publíquese.**

**Visado por:**

**SDAPE**

**SDAPE**

**SDAPE**

**Firmado por:**

### **Subdirector de Administración del Patrimonio Estatal**

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

[2] **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444, APROBADO CON DECRETO SUPREMO N° 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”.

[3] Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 03343-2007-PA/TC.

[4] Pleno. Sentencia 495/2020 - Tribunal Constitucional.

[5] **“ARTÍCULO 73.- MATERIAS DE COMPETENCIA MUNICIPAL**

(...)

*Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones específicas señaladas en el Capítulo II del presente Título, con carácter exclusivo o compartido, en las materias siguientes:*

**1. Organización del espacio físico - Uso del suelo**

**1.1. Zonificación”.**