# ADQUISICIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PRIVADO DEL ESTADO EN SEDE ADMINISTRATIVA

# ACQUISITION OF STATE-OWNED ASSETS IN ADMINISTRATIVE HEADQUARTERS

**ERIK FRANCESC OBIOL**

*Abogado, con especilización en Regulación de Mercado, Master en Gestión Comercial y Marketing por la Escuela de Formación Empresarial de Madrid, Master en Comercio Exterior por la Universidad San Pablo de Madrid, Maestro de Derecho Constitucional y Administrativo por la Universidad Nacional de Trujillo, Arbitro por la Cámara de Comercio de Lambayeque, Conciliador Extrajudicial Acreditado por el Ministerio de Justicia del Perú, Catedrático de la Universidad de San Martín de Porres, Catedático de la Escuela de Postgrados de la Universidad Nacional de Trujillo, autor de diversas publicaciones.*

**RESUMEN:** El derecho en representación de su propia naturaleza, cambiante y evolutiva, presenta constantemente el desarrollo de nuevos fenómenos que terminan dando lugar a la aparición de nuevos estudios sobre la vinculación del derecho administrativo sustantivo y su procedimiento, en el caso del sistema peruano, los bienes estatales deben ser clasificados en dos tipos distintos, los primeros son los bienes de dominio público del Estado y en segundo lugar tenemos los bienes de dominio privado del Estado, siendo estos últimos regulados por el derecho privado, tal y como se tratara de bienes de particulares. Ahora bien, siendo que en el procedimiento de adquisición de este tipo de bienes existe una serie de problemas en relación a la acreditación de la posesión en el caso de los bienes inmuebles que se encuentran en dominio privado del Estado antes del año 1995, y además porque es el mismo Estado, que al parecer está realizando diversos mecanismos poco transparentes para acreditar proyectos dentro de dichos bienes que se pretenden adquirir ya sea mediante venta directa o por posesión. Además que, la constatación del inspector, quien es parte de la misma administración que pretende adjudicar el bien, guarda una fuerza de acreditación de los hechos posesorios o de realización de ciertas actividades que puedan realizar quienes en la actualidad pretenden adquirir los bienes de dominio privado del Estado, no existiendo medio de prueba idóneo que desvirtúe las aseveraciones dadas por los inspectores que resultan ser juez y parte en estas situaciones.

**PALABRAS CLAVE:** Administración, venta directa, bienes de dominio privado del Estado

**ABSTRACT:** The law in representation of its own nature, changing and evolving, constantly presents the development of new phenomena that end up giving rise to the appearance of new studies on the binding of substantive administrative law and its procedure, in the case of the Peruvian system, the goods State should be classified into two distinct types, the first are the public domain property of the State and secondly we have the property of the state's private domain, the latter being regulated by private law, as it was the property of individuals . However, since in the procedure for acquiring this type of property there are a number of problems in relation to the accreditation of possession in the case of real estate that is in the private domain of the State before 1995, and in addition because it is the same State, which apparently is carrying out various non-transparent mechanisms to accredit projects within said assets that are intended to be acquired either through direct sale or by possession. In addition, the verification of the inspector, who is part of the same administration that intends to adjudicate the property, keeps a force of accreditation of the possessory facts or realization of certain activities that can be performed by those who currently intend to acquire the property of private domain of the State, there is no adequate means of proof that distorts the assertions given by the inspectors who happen to be judge and part in these situations.

**PALAVRAS-CHAVES:** Administration, direct sale, private property of the State.

## I. INTRODUCCIÓN

El derecho de propiedad ha sido siempre de gran interés en materia regulatoria por todos los ordenamientos jurídicos de la historia, para poder así garantizar su tutela jurídica. Como sabemos el antecedente primigenio de los ordenamientos jurídicos actuales es el Derecho Romano, y ya desde Roma, existía una clasificación de los bienes que partía de si eran o no posibles de ser transferidos dentro del tracto comercial de la época, así encontramos que todos aquellos bienes que no podían ser transferidos por medio de esos actos de comercio se encontraban entonces dentro del ámbito del derecho público, es decir, que tal y como lo menciona HAYA DE LA TORRE (2003), citando a RUIZ-ELDREGDE quien a su vez refiere que luego del siglo XIX va creando nuevos conceptos, a saber, de dominio público y de dominio privado, es decir bienes de tales clases que son del Estado, siendo los primeros de dominio público inalienables e imprescriptibles; y los otros quedan en el campo del derecho privado. (p. 218).

En el Perú podemos encontrar que el inicio de la regulación de los bienes privados del Estado se empiezan a establecer, dentro del Derecho Civil, en el Código de 1852, lo cual es lo que generó que posteriormente en las constituciones de 1856, 1867 y la de 1919 se haya establecido los denominados Bienes de propiedad nacional; lo cual posteriormente en la Constitución de 1933 generó el precepto que empezó a regir los bienes públicos, el cual señala que el uso de las cosas públicas es un derecho de todos los ciudadanos por igual; posteriormente la Constitución de 1979 estableció un nuevo precepto, el cual refiere a los bienes de dominio público, señalando que estos no pueden ser objeto de derechos privados. Por último la Constitución de 1993, establece un régimen de protección jurídica bastante rígida en lo referente al tema de los Bienes Públicos, dotándolos además con las características de ser inalienables e imprescriptibles.

Así, existe las discrepancias entre la naturaleza jurídica de los bienes públicos, tal como indica LÓPEZ RAMÓN (2015), quien sostiene que las bases existentes en materia conceptual de los bienes públicos y también en lo referente al dominio público son propias del Derecho Civil, que han sido vinculados a la legislación administrativa y por su parte esta vinculación de sus contenidos se da por medio de decisiones políticas, las cuales desvirtúan la legitimidad de la celebración de estos actos como parte del Derecho Público; asimismo para los autores DE LA RIVA & CASSAGNE (2015), existe una marcada controversia en lo referente a la naturaleza de los bienes de dominio público, refiriéndose a este concepto en dos aspectos, donde

el primero reconoce en el dominio público como un derecho de propiedad puro y simple y que como tal tiene sus limitaciones, y una segunda acepción que señala al dominio público como un derecho de propiedad de carácter público y por lo tanto debe contener características especiales que lo protejan; asimismo para MARIENHOFF (1960), quien a su vez cita a BIELSA, los bienes de uso público, no pueden ser susceptibles de propiedad, ni de posesión, ya que hablamos de *res quae nullius ese possunt*, o en otras palabras, cosas que no pueden ser de nadie y esto incluye al mismo Estado.

## II. LOS BIENES DEL ESTADO PARA LA DOCTRINA:

La doctrina ha planteado diversas definiciones sobre el tema de los bienes privados del Estado, entre ellas podemos destacar a juristas como PATRON FAURA y PATRON BEDOYA (2004), quienes señalan que, está referido a los bienes muebles e inmuebles que pertenecen al Estado, como persona jurídica de derecho público, señalando sólo dos clases de bienes estatales, los bienes de dominio público y los de uso público, sin embargo para fines prácticos podemos afirmar que la diferencia entre ellos es simplemente teórica.

GARCÍA DE ENTERRÍA (2006), indica que los bienes públicos son un complejo instituto jurídico – político, el cual en la actualidad está siendo objeto de ambiciosos y descomunales ataques por parte de sectores económicos, que se concretan en conseguir recortes de los derechos propios del estado, los mismos que poco a poco han hecho retroceder al Estado y que van encaminados a dejar a la Administración Pública solo con los bienes necesarios para su funcionamiento. Lo cual en cierta forma se encuentra amparado por figuras jurídicas como la Usucapion.

Debemos recordar siempre que los bienes del Estado, están conformados básicamente por las cosas inmuebles, sin embargo debido a los adelantos tecnológicos podemos apreciar que cada vez más las cosas muebles van siendo adquiridas por el Estado para el mejor funcionamiento de sus áreas, pasa lo mismo en el caso de los intangibles como los derechos intelectuales, de allí que la denominación simple y genérica de bienes resulte la más adecuada en la actualidad.

CABEZUT (2010) refiere que el patrimonio del Estado según la doctrina está constituido por un conjunto de bienes inmuebles, muebles, tangibles e intangibles, derechos e ingresos, tanto del dominio público como privado, que pertenecen en plena propiedad a la nación para satisfacer sus necesidades colectivas, los cuales están regulados, administrados y

controlados por los poderes del mismo Estado, incluyéndose los bienes y derechos detentados por los particulares, bajo un régimen jurídico de derecho público y privado; así nos ofrece una definición bastante más completa, que abarca todas las posibilidades.

## III. CLASIFICACIÓN DE BIENES DEL ESTADO:

Es en este punto donde empezamos a encontrar un sentido a la investigación sobre la materia, cuando encontramos una discrepancia entre la clasificación de los bienes del Estado, cuando autores como RUIZ-ELDREGDE (1992), no participa en la distinción de dos dominios que se encuentren presentes dentro de la clasificación de bienes del Estado, pues lo considera como un criterio obsoleto, prefiriendo mantener la unidad de dominio de acuerdo a la persona jurídica única del Estado y sobre todo el hecho que el titular del dominio, ya sea que lo entendamos de manera directa o indirecta es el pueblo; compartiendo la misma tesis CERVANTES (2006), señala que a su criterio la realidad actual no necesita de distinguir dos clases de bienes, debiendo tenerse en cuenta que los bienes de toda clase son para usos públicos o para el funcionamiento de entidades de la Administración Pública, precisando que ningún bien por modesto que sea, será dedicado a uso particular y si así lo fuere no sería correcto; por último indica que su posición concuerda con la doctrina actual, pero la considera más acorde con el progreso no sólo del derecho administrativo, sino de la organización de la administración pública en general.

La clasificación dualista de bienes del Estado, nació en la primera mitad del siglo XIX, y ha tenido como expositor a PROUDHON citado por RAMÍREZ (2004), posición asumida por ALCARRAZ (2015); así en el ordenamiento jurídico peruano, existen dos clasificaciones de los bienes del Estado, los bienes de dominio público y los bienes de dominio privado. Tanto la Superintendencia Nacional de Bienes del Estado y el Tribunal Constitucional, en su labor de interpretación e integración de las disposiciones constitucionales, ya en la STC N.° 006-1996-AI/TC, sostuvo que *"los bienes del Estado se dividen en bienes de dominio privado y bienes de dominio público…".* El cual se ha afirmado en la STC acumulados N$^{os}$ 015-2001-AI/TC, 016-2001-AI/TC y 004-2002-AI/TC. Razón por la cual adoptamos esta posición en la clasificación de bienes, alejándonos de la tradicional separación teórica de los bienes de dominio y los de uso público.

## IV. LOS BIENES DEL ESTADO:

CASTAÑEDA (1973), señala que, los bienes de dominio público están destinados a realizar un servicio de utilidad para que la administración pública cumpla con otorgar un bienestar a sus administrados, siendo esta afectación posible de influir incluso en la naturaleza misma de los bienes, poniendo como ejemplo el hecho de que el estado puede modificar parte de los recursos naturales para brindar mayor seguridad a la población; por su parte CAMELO (2009), indica que se entiende por bien público local, a aquellos bienes que son suministrados para una comunidad delimitada geográfica y administrativamente; tal definición no impone restricciones sobre el proveedor del bien, sino sobre que el disfrute de dichos bienes se realice por parte de los miembros de una comunidad, en otras palabras, podríamos afirmar que no existe necesidad del proveedor de dicho bien sea el Estado. Por su parte GARCÍA DE ENTERRÍA (2002), refiere que los bienes públicos, no pertenecen al estado, sino más bien a su población, quienes hacen uso de dichos bienes debido a un vínculo jurídico que los une al estado de quien son miembros. Siendo el estado el titular de dichos bienes debido a la delegación de derechos que la población le ha otorgado.

VÁSQUEZ (2003), por su parte indica que los bienes de dominio público son aquellos que forman parte del dominio inminente del Estado, siendo estos de dos tipos distintos unos que son de uso público y otros que denomina como bienes al servicio público, sin embargo no plantea una diferencia sustancial entre estos tipos.

Se deja sentado en la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente Nº 0048–2004–PI/TC, en la cual el fundamento 98 indica que: "Los recursos naturales renovables y no renovables, al ser bienes que integran el dominio público cuyo titular es la Nación no son objeto de un derecho real de propiedad en el sentido civilista del mismo- configuran lo que se denomina una "propiedad especial". Esta se caracteriza por estar sometida a una normativa específica de Derecho Público, que consagra su indisponibilidad, dada su naturaleza de inalienable e imprescriptible, a tenor del artículo 73 de la Constitución Política del Perú, quedando, en consecuencia, excluida del régimen sobre la propiedad civil".

Otra clasificación la podemos encontrar en la tesis de CONTRERAS (2016), quien citando a CASTAÑEDA, refiere que podemos encontrar en la doctrina que el Estado cuenta con bienes arqueológicos los cuales pueden ser bienes muebles o inmuebles, tales como restos arqueológicos, objetos artísticos que cuenten con valor histórico y hayan sido declarados patrimonio cultural y por otro lado los bienes de la Amazonía que son los recursos naturales;

por su parte RAMÍREZ (2004), indica que los bienes del Estado se clasifican en bienes de dominio terrestre (carreteras y caminos), bienes marítimos (mar, islas, playas), bienes hídricos (ríos, aguas), bienes aéreos (espacio aéreo), bienes mineros (minas) y bienes ferroviarios (vías férreas); y por último, autores como MARIENHOFF, citado por RUIZ-ELDREDGE (1992), refiere que los bienes de dominio público se clasifican en bienes terrestres (calles y caminos), cementerios y sepulturas, edificios, los bienes de defensa nacional, dominio público aéreo, dominio público acuático y otras instituciones vinculadas a estos.

Dentro de las características resaltantes de los bienes del estado, según nuestro ordenamiento jurídico podemos encontrar la inalienabilidad, que es una cualidad de un bien, que no puede ser transferido ni cedido, o tal y como lo indica PARADA (1991), quien señala que la regla de la inalienabilidad de los bienes de dominio público (que es independiente del valor de los bienes) encuentra su fundamento en el carácter extraordinario del *demanio pubblico,* del que no se puede disponer mientras esté afectado a un fin de utilidad pública. En ese sentido, la inembargabilidad, le otorga a los bienes del estado una exclusión ante cualquier ejecución, pues les confiere la calidad de inalienables. Esto puede verse respaldado por la sentencia del Tribunal Constitucional que acumula los expedientes Nº 015-2001-AI/TC, N° 016-2001-AI/TC y N° 004-2002-AI/TC, emitida el 29 de enero del 2004, la cual en su fundamento 25 establece que es preciso insistir en que la inexistencia de una ley especial que determine qué bienes del Estado son embargables, no supone que el juez de ejecución y el órgano administrativo correspondiente no puedan dictar o ejecutar embargos sobre bienes del Estado. Por el contrario, la inexistencia de una ley especial que fije qué bienes son embargables, impone en ambos órganos públicos un deber especial de protección del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales. En efecto, la procedencia del embargo sobre bienes del Estado, sean estos muebles o inmuebles, no debe tener más límite que el hecho de tratarse, o tener la condición, de bienes de dominio público, por lo que corresponde al juez, bajo responsabilidad, determinar, en cada caso concreto, qué bienes cumplen o no las condiciones de un bien de dominio privado y, por ende, son embargables.

## V. LOS BIENES DE DOMINIO PRIVADO DEL ESTADO:

Doctrinarios como JIMENEZ (2013), indican que los bienes de dominio privado del Estado están normados por leyes especiales o reglamentos, mientras que los bienes de dominio público se sustentan constitucionalmente, sin embargo esto depende únicamente del

ordenamiento jurídico que lo ha regulado así y que si en algún momento el Poder Legislativo considera necesario regularlo esta diferencia desaparecería; así por su parte, GURFINKEL (2006), refiere que el Estado tiene derecho real de dominio sobre los bienes privados que le pertenecen, los cuales se encuentran sujetos a las normas administrativas que regulan su uso, goce y disposición, siendo que a diferencia de los de dominio público, esos son enajenables, embargables y prescriptibles, ZECENARRO (2012), por su parte, define los bienes de dominio privado del Estado, como aquellos sobre los cuales versa la norma bajo análisis, son definidos por el Tribunal Constitucional peruano, como aquel acervo de bienes conformado por aquellos que, siendo de propiedad de la entidad pública no están destinados al uso público ni afectados a algún servicio público. Esto podemos verlo  En la Sentencia del Tribunal Constitucional Peruano emitida el 22 de octubre del 2012, la que señala que ya desde la sentencia TC N.° 006-1996-AI/TC, los bienes del Estado se dividen en bienes de dominio privado y bienes de dominio público; sobre los primeros el Estado ejerce su propiedad como cualquier persona de derecho privado; sobre los segundos ejerce administración de carácter tuitivo y público. En el fundamento 29 de la sentencia Nº 00003-2007-PC/TC, se establece que además, cabe señalar que la norma antes referida ha definido los bienes del dominio privado del Estado como aquellos que, siendo de propiedad de la entidad pública no están destinados al uso público ni afectados a algún servicio público.

Entonces, los bienes de dominio privado de Estado podemos definirlos como el conjunto de bienes propiedad del Estado que hayan sido adquiridos bajo cualquier título y que además no están destinados al uso o a brindar algún servicio público, donde el estado ejerce su derecho de propiedad como cualquier persona de derecho privado, ante esto podemos concluir que en los bienes de derecho privado, el Estado se somete a las mismas reglas que cualquier persona privada.

Por otra parte tenemos que entre las características más resaltantes de los bienes de dominio público del Estado tenemos la enajenabilidad, siempre que los requisitos exigidos por la norma se encuentren cumplidos, tal y como lo menciona TORRES. A (2014), quien a su vez en lo referente a la enajenabilidad establece una excepción, la cual requiere la observancia de ciertas formalidades establecidas por ley, como en el caso de la subasta pública y la adjudicación directa. Por su parte VÁSQUEZ R. (2003), indica que efectivamente los bienes del Estado son inalienables, aunque existe posibilidad de venderlos siempre y cuando se

cumplan los requisitos legales para ello, como en los casos de subasta pública, por lo que en realidad si es posible su transferencia, así como también pueden ser embargados.

Entre los bienes de dominio privado del Estado tenemos:

a) Los bienes abandonados, para ello deben de existir dos requisitos a fin de determinar que cumplen lo establecido para ser declarados en abandono, el primero es la pérdida material del bien y el segundo es el *animus derelinquendi*. En el caso de nuestro país, si un bien no tiene un titular de derecho, se presume que es del Estado. Las tierras abandonadas *Res Derelictae* según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta; por su parte ORTIZ (2009), refiere que la ciudad es un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes, quienes tienen derecho a encontrar las condiciones para su realización política, social y ecológica, asumiendo deberes de solidaridad. Podemos sintetizar que en la ciudad podemos encontrar como elementos configuradores: la ocupación permanente del territorio y el suelo por una pluralidad de personas, para fines urbanos, en donde se desarrollan relaciones sociales, políticas, culturales, culturales, económicas con una(s) identidad en común; según JIMÉNEZ (2008), la venta de terrenos a favor de terceros se realiza con fines estatutarios, esto es para el cumplimiento de determinados fines públicos y políticas nacionales, las leyes confieren a determinadas entidades públicas que realicen la venta de los denominados terrenos estatales a favor de terceros, con el objetivo de que una vez transferido el bien, el mismo genere un beneficio social y económico al Estado. Es el caso de las transferencias de terrenos que realiza el Organismo de la Formalización de la Propiedad - COFOPRI a título oneroso a aquellos posesionarios que tienen un segundo lote u algún local comercial, ya que el lote de vivienda informal se transfiere a título gratuito por mandato legal. Así entonces, COFOPRI transfiere los terrenos en representación del Estado, sin que los mismos sean activos de su propiedad.

b) Los bienes vacantes: Son los bienes de aquellas causantes que fallecen sin dejar herederos, siendo que en la práctica es la Beneficencia que se apersona a los procesos de sucesión intestada de los mismos, o tal y como lo podemos encontrar en nuestro ordenamiento jurídico en el artículo 830 del Código Civil Peruano, que indica que los bienes que por falta de sucesores testamentarios o legales son adjudicados a la sociedad de beneficencia por el juez o notario que conoce del proceso de sucesión intestada.

c) Los bienes provenientes de donaciones: En el sentido en que es derecho del Estado el recibir cualquier donación que un particular decida legar, ya que el Estado engrosa su patrimonio con todos aquellos bienes donados por particulares.

d) Las tierras eriazas.

e) Los bienes adquiridos por usucapión: tal y como se establece en el Pleno Jurisdiccional Civil y Procesal Civil 2016, que indica que el Estado posee bienes a título de dueño (sin serlo) durante decenas de años. Es regla del Derecho civil que todo bien que puede poseerse, resulta posible de usucapión. Solo los bienes de dominio público no lo son.

## VI. PROCEDIMIENTO DE ADQUISICIÓN DE BIENES DE DOMINO PRIVADO DEL ESTADO VÍA ADMINISTRATIVA:

El Tribunal Constitucional Peruano por su parte ha establecido dos clases de bienes del Estado, los de dominio privado y los de dominio público, dejando establecido que el Estado tiene el ejercicio de su derecho de propiedad, tal como el de cualquier otro particular, haciendo diferencia entre dichos bienes a razón de que en los bienes privados el Estado ejerce propiedad y en los públicos solo ejerce administración, lo que nos lleva a plantear como afirmación que dichos bienes son inalienables, tal y como se demuestra en el expediente Nº 006-1996-AI/TC, que acumula los expedientes N° 015-2001-AI/TC, 016-2001-AI/TC y 004-2002-AI/TC, donde se explica la clasificación de estos bienes, donde se puede apreciar que en el caso de los bienes privados, la naturaleza del derecho se aplica como si el Estado fuera un particular más, lo que se corrobora con la Ley 29151, denominada Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Asimismo, existen una serie de procedimientos administrativos, en donde el administrado solicita a la administración la venta directa de terrenos tales como el caso Rodríguez Horna contra el Proyecto Especial Chavimochic, habiendo sucedido en sede administrativa lo siguiente, primero mediante solicitud de fecha 02 de Noviembre del 2005, registro 4069, el demandante solicita la venta directa de terrenos en posesión, por lo que se expide la Resolución Gerencial N° 598-2008-GRLL-PRE/PECH de fecha 26 de Noviembre del 2008, en la que se declara procedente la solicitud de venta directa presentada por el demandante respecto a los lotes denominados VD.275-I y VD.290-I de 1.62 has y 0.53 has de extensión respectivamente, fijando el precio de venta en el monto de $.863.32 (ochocientos sesenta y tres y 32/100 dólares americanos) y $.349.50 (Trescientos cuarenta y nueve y 50/100 dólares americanos) respectivamente, otorgándole el plazo de 45 días hábiles a fin de consignar dicho

pago; con fecha 24 de diciembre del 2008, el actor solicita se notifique con la Resolución Gerencial N° 598-2008-GRLL-PRE/PECH, en la calle Luis Broglie N° 265 urbanización Daniel Hoyle, por haber sido notificado mediante Oficio 2019-2008-GR-PRE/PECH-06 al señor Alfredo Vigo Montero y señora Floritza Rodríguez Horna en el domicilio cito en Manuel Romero 350 Urbanización Santa María quinta etapa; posteriormente con fecha 16 de Enero del 2009 obtiene respuesta mediante Oficio N° 081-2009-GRLL-PRE/PECH-01 en el cual se precisa que ha existido un error material, notificándose correctamente en el domicilio señalado por el recurrente; con fecha 25 de febrero del 2009, el demandante interpone recurso de reconsideración, siendo que mediante Resolución N° 108-2009-GRLL-PRE/PECH de fecha 07 de Abril del 2009, se declara improcedente su recurso de reconsideración; *e)* posteriormente con fecha 05 de mayo del 2009 interpone recurso de apelación, expidiéndose la Resolución N° 2039-2009-GR-LL-PRE de fecha 28 de Agosto del 2009, que declara Infundado su recurso de apelación, dando por agotada la vía administrativa. Así, del estudio de dicho expediente administrativo, se aprecia que mediante Resolución Gerencial N° 598-2008-GRLL-PRE/PECH de fecha 26 de Noviembre del 2008, se declaró procedente la solicitud de venta directa de terrenos en posesión del demandante, siendo necesario analizar si dicha resolución ha sido debidamente notificada al demandante mediante Oficio 2019-2008-GR-PRE/PECH-06.

Además de lo antes mencionado podemos ver que conforme lo indica el artículo 15 del Decreto Supremo Nº 011-97-AG, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo Nº 050-2002-AG, precisa que quienes a la fecha de publicación de la Ley se dedicaran a alguna actividad agropecuaria dentro del área de los Proyectos Especiales Hidráulicos ejecutados con fondos públicos, pueden adquirir la propiedad de las áreas que explota, solicitándolas directamente al Proyecto Especial respectivo, el que fija el precio de ellas y previa constatación otorga el título de propiedad correspondiente, en coordinación con el Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural - PETT del Ministerio de Agricultura. En el caso que dichas tierras no sean adquiridas por sus ocupantes en el plazo que establezca el Proyecto Especial respectivo, se adjudican en subasta pública. De esta manera, si bien según Ley 26505 de fecha 18 de Julio de 1995, todas las tierras del Estado de la Región de la costa habilitadas mediante proyectos de irrigación con fondos públicos serán adjudicadas en subasta pública; excepcionalmente quienes a la fecha de la publicación de dicha Ley realizaran alguna actividad agropecuaria dentro del área de los Proyectos Especiales, están facultados a solicitar al Proyecto Especial respectivo la venta directa de los predios que ocupan. De esta manera, se puede

apreciar que en el sistema peruano incluso en los casos de bienes de dominio público, la calidad de inalienabilidad de los bienes es bastante relativa.

Por otro lado, tenemos el caso del señor Andrés Solano Colmenares contra Gobierno Regional De La Libertad, quien solicita la venta directa excepcional de un predio de 965.78 has. ubicadas en el Sector La Ramada- Uripe- Punta Gorda y Punta Crema del valle de Salaverry, distrito de Salaverry, provincia de Trujillo y departamento de La Libertad, precisando que viene poseyendo dicho bien y realizando actividades agropecuarias productivas de Tierras en descanso desde el año 1994.

El señor Solano, para acreditar que se encontraba en posesión hasta antes del 18 de Julio de 1995, presenta como documentación la memoria descriptiva del Balneario Costa Azul, expedida con fecha 10 de mayo de 1994, a nombre del demandante; la Dirección de Acondicionamiento Territorial y Asentamientos Humanos de la Municipalidad Provincial de Trujillo, certifica que el terreno de 543 has. no son consideradas como de expansión urbana fecha 14 de octubre de 1994; se lleva a cabo la diligencia de inspección ocular a cargo del Juez de Paz en el que se precisa la ubicación del inmueble, sus límites y precisando que se encuentra una ramada construida de esteras, palos y adobe de dos ambientes, en su interior se observa material de pesca artesanal, palanas, en el segundo ambiente se encuentra una cama, una mesa y una cocina de kerosene, en el momento de la inspección se estaba realizando trabajos de topografía del terreno para hacer carreteras interiores; en esta zona se construirá el Balneario Costa Azul con fecha 25 de Junio de 1995; el 03 de enero del 2002 el Gobernador del distrito de Salaverry certifica que el demandante se encuentra posesionando el terreno ribereño al mar donde se encuentran los balnearios de Uripe, la Ramada Punta Gorda y Punta Crema ubicada en el Puerto de Salaverry, teniendo en área de 965 hectáreas; y por último el 12 de diciembre del 2006, se inscribe en INDECOPI la obra denominada BALNEARIO PLAYA COSTA AZUL Ubicación Salaverry a nombre del demandante. Así, para acreditar la posesión continua, pacífica y pública el actor debe de acreditar por lo menos con una prueba de las precisadas en el artículo 14 del Reglamento de Venta directa de tierras del Proyecto Especial Chavimochic, de esta manera el administrado acredita la posesión del bien materia de venta directa.

No obstante lo antes mencionado, también debe de acreditar si se ha procedido antes del 18 de julio de 1995 ha explotar agropecuariamente el bien materia de venta directa conforme a ley; así se aprecia que con fecha 04 de marzo del 2009, se ha expedido el Oficio N° 204-2009-GRLL/PRE/PECH03CMQ, con fecha 12 de mayo del 2009 el Oficio N° 281-2009-GRLL-PRE/PECH-03 y con fecha 19 de mayo del 2009 la Comisión de Venta directa de tierras del

Proyecto Especial Chavimochic emite el Acta N° 004-2009-GRLL-PRE/PECH-CVDT; en los cuales se precisa que el área de la solicitud de venta directa se encuentra superpuesta totalmente con el área del Proyecto Trujillo – Mar, Centros Poblados de Las Delicias y Salaverry, incluyendo la Zona de expansión Urbana e industrial. Así, teniendo en cuenta que: a) En el Reglamento de Venta directa de tierras del Proyecto Especial Chavimochic en su artículo 18 referido a las pruebas de la explotación agropecuaria, precisa: "La explotación agropecuaria del predio materia de solicitud de venta directa, deberá de acreditarse a través de la inspección que efectúe el personal técnico…Tales predios no deben de estar ubicados en zonas arqueológicas definidas por el Instituto Nacional de Cultura, áreas de reserva de protección de recursos forestales y de fauna silvestre, franjas marginales de ríos y cauces naturales, y áreas reservadas para proyectos con fines específicos de interés público. El amojonamiento, cerco de madera, construcción de edificaciones u otros actos similares no constituyen por si solos pruebas de explotación agropecuarias; no se ha cumplido con desvirtuar en sede administrativa que su predio no se encuentra superpuesto totalmente con el área del Proyecto Trujillo – Mar, Centros Poblados de Las Delicias y Salaverry, incluyendo la Zona de expansión Urbana e industrial en la etapa del procedimiento administrativo, no acreditando así de manera legítima la explotación agropecuaria del bien materia de venta directa; de esta manera no corresponde amparar la solicitud de venta directa.

## VII. CONCLUSIONES:

- El sistema peruano establece una clasificación en bienes de dominio público y bienes de dominio privado del Estado, siendo que los bienes de dominio privado del Estado se encuentran regulados por el derecho privado, esto es, el Estado tiene las mismas particularidades que cualquier persona en la sociedad, teniendo todos los derechos, deberes y sanciones que a cualquier integrante del territorio peruano, sin embargo es bastante inconsistente en lo referente a los bienes estatales de dominio público, debido a que a pesar que le establece facultades de tutela se las retira por medio de leyes especiales ante diversas circunstancias.
- Como se aprecia del procedimiento de adquisición de bienes de dominio privado del Estado, vía venta directa, existe una serie de problemas en cuanto a la acreditación de la posesión de los terrenos de bienes de dominio privado del Estado antes del año 1995 y además porque es el mismo ente Estatal, quien está estableciendo mecanismos de defensa como es la

acreditación de proyectos dentro de los bienes que se pretenden adquirir mediante venta directa por posesión.

- Por último la constatación del inspector guarda una fuerza de acreditación de los hechos posesorios y de las actividades que puedan realizar quienes en la actualidad pretenden adquirir los bienes de dominio privado del Estado, no existiendo medio de prueba idóneo que desvirtúe las aseveraciones dadas por los inspectores, debido a que es el Estado juez y parte en este tipo de relaciones jurídicas.

## REFERENCIAS

ALCARRAZ, H. (2015). El dominio público francés frente a la Modernidad. En El dominio público en Europa y América Latina. Lima: Círculo de Derecho Administrativo.

CABEZUT, A. (2010). *Las aguas nacionales como patrimonio del Estado*. En revista de Derecho Administrativo – Primera Sala Regional del Noroeste.

CAMELO, M. (2009). *Sobre el desarrollo de la Teoría de los bienes públicos Locales*. Recuperado de: http://portalweb.ucatolica.edu.co/easyWeb2/files/4_7227_milton-camelo-20092.%20(2009_2).pdf. Marzo del 2014.

CASTAÑEDA, J. (1973). *Los derechos Reales*. Tomo I. (4ta Ed.). Perú: Sin Editorial.

CERVANTES, D. (2006). *Manual De Derecho Administrativo*. (5ta Ed.). Perú: Rodhas.

DE LA RIVA, I. M., CASSAGNE, J. C. (2015). Formación, trayectoria y significado actual de dominio público en la Argentina. En El dominio público en Europa y América Latina. Lima: Círculo de Derecho Administrativo.

CONTRERAS ORTIZ, Y. (2016). Tesis: La Ley 29618 y el Derecho de adquirir la propiedad de los bienes de dominio privado del Estado por prescripción adquisitiva de dominio. Repositorio de la Universidad Privada del Norte, recuperado el 10 de enero del 2018, obtenido en: http://repositorio.upn.edu.pe/browse?type=author&value=Contreras+Ortiz%2C+Yurico+Medalyt

GARCIA DE ENTERRIA, E., RAMON FERNANDEZ, T. (2006) Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Palestra – Temis, Lima – Bogotá, Versión Latinonamericana en base a 12º edición.

GURFINKEL, L. (2006). *Derechos Reales*. (Tomo I). México: Abeledo Perrot.

HAYA DE LA TORRE, A. (2003). Dictadura y democracia: la crisis del Estado Republicano. Foro Democrático, 1 ene. 2003.

JIMENEZ, R. (2013). *La aplicación dela norma jurídica en el tiempo: algunas reflexiones en el ámbito del derecho administrativo frente a situaciones concretas*. Perú: S.E

LÓPEZ RAMÓN, F. (2015) Sistema Jurídico de los Bienes Públicos. Editorial Civitas. España, Madrid.

MARIENHOFF, M. (1960). Tratado del Dominio Público, Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires.

ORTIZ, I. (2009). *Hacia una definición del derecho urbanístico en el Perú*. Recuperado de la Revista Virtual Derecho virtual.com. Segunda época: http://www.derechovirtual.com/uploads/archivos/E1n2Ortiz.pdf. Septiembre 2015.

PARADA, R. (1991). *Derecho Administrativo - Bienes Públicos- Derecho Urbanístico*. Tomo III. (4ta. Ed.). Madrid: sin editorial.

PATRON FAURA, P., PÁTRON BEDOYA, P. (2004). Derecho Administrativo y Administración Pública en el Perú, Lima, Ed. Grijley.

RAMIREZ, E. (2004). *Tratado de Derechos Reales*. Tomo I. (2da. Ed). Perú: Rodhas

RUIZ-ELDREGDE, A. (1992). *Manual de derecho administrativo. Temática especial*. Perú: Cultural Cuzco S.A.

TORRES, A. (2014). B*ienes del estado*. Recuperado de: http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/derecho/article/viewFile/10881/9800. Septiembre 2015.

VÁSQUEZ, A. (2003). *Derechos Reales.* Tomo I. Perú: San Marcos.