

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Registral

**Mecanismos de saneamiento físico legal de predios en posesión del Estado
inscritos a nombre de particulares**

**Trabajo Académico para optar el Título de Segunda Especialidad en Derecho
Registral**

Autor

Katia Gisela Peña Nontol

Asesor

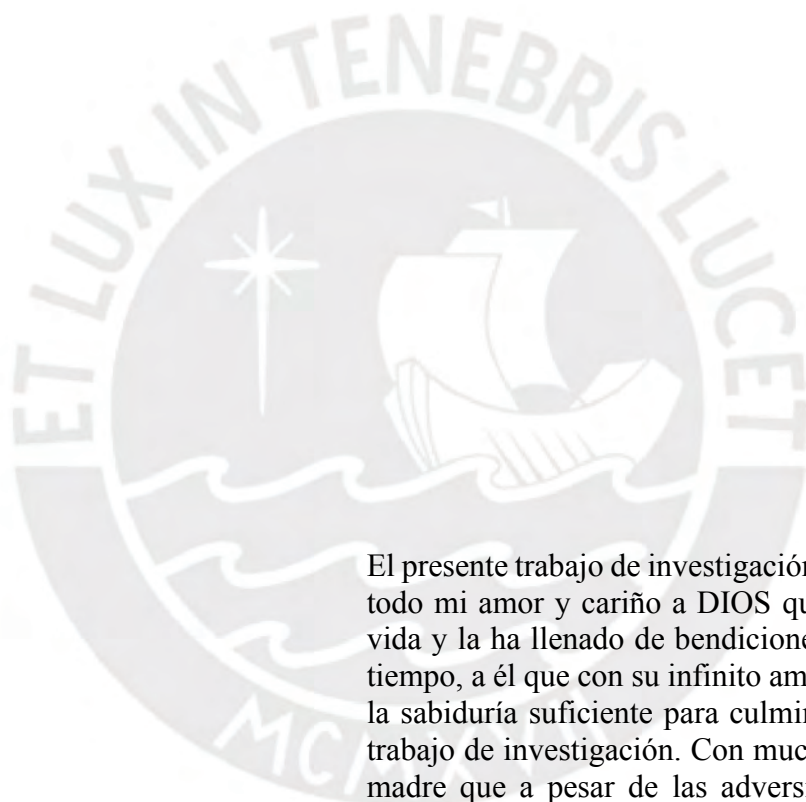
Marco Antonio Becerra Sosaya

Código del estudiante

20206949

Lima, 2021

DEDICATORIA



El presente trabajo de investigación lo dedico con todo mi amor y cariño a DIOS quien nos dio la vida y la ha llenado de bendiciones en todo este tiempo, a él que con su infinito amor nos ha dado la sabiduría suficiente para culminar el presente trabajo de investigación. Con mucho cariño a mi madre que a pesar de las adversidades decidió tenerme y hacerme una mujer fuerte y profesional. A mi esposo e hijo porque son mi fortaleza para yo continuar adelante con mi preparación, aunque hemos pasado momentos difíciles siempre están conmigo apoyándome y brindándome todo su amor. A mi hermana y prima por el apoyo incondicional en todo momento, gracias por sus sacrificios y paciencia que me tuvieron.

AGRADECIMIENTOS



Agradezco a mis docentes por las enseñanzas impartidas las cuales han permitido que mi persona pueda desarrollar el presente trabajo, a mi asesor por su apoyo, comprensión y oportunas sugerencias en la elaboración del presente trabajo de investigación.

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo desarrollar los mecanismos para sanear físico y legal los predios en posesión del Estado inscritos a nombre de particulares. A propósito de la normativa (Ley N° 29151) pues dicha norma nos deja claro los procedimientos a seguir para lograr sanear físico y legalmente los predios del Estado inscritos o no a nombre de este, es decir el saneamiento físico legal de propiedad del Estado, sin embargo para sanear físico y legalmente los predios en posesión del Estado inscritos a nombre de particulares nos remite a las normas de derecho común, frente a ello el presente trabajo estará enfocado en determinar si es viable el saneamiento del predio en posesión del Estado a favor de este por la causal de abandono por el titular registral, determinar si es viable el saneamiento físico legal del predio en posesión del Estado a favor de este mediante prescripción adquisitiva notarial y determinar si es viable el saneamiento físico legal del predio en posesión del Estado a favor de este mediante permuta. Asimismo, se analiza la importancia de contar con predios en el Estado debidamente saneados física y legalmente. Finalmente desarrollo los mecanismos que resultan aplicables frente a diversas situaciones que pueden surgir o viene presentando el Estado.

PALABRAS CLAVES: “saneamiento físico legal”, “propiedad”, “posesión”.

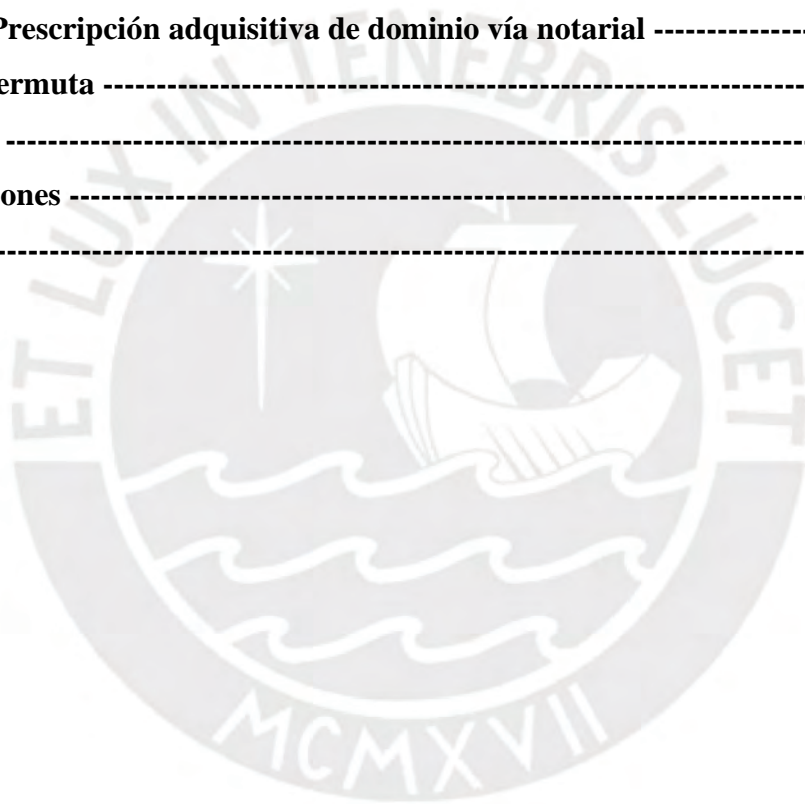
ABSTRAC

The objective of this work is to develop the mechanisms of legal physical sanitation of properties in possession of the State registered in the name of individuals. Regarding the regulations (Law No. 29151), since said regulation makes it clear to us the procedures to follow to achieve the legal physical sanitation of the State's properties registered or not in its name, that is, the legal physical sanitation owned by the However, regarding the legal physical cleaning of properties in the possession of the State registered in the name of individuals, it refers us to the norms of common law, in view of this the present work will be focused on determining if the cleaning of the property in possession of the State is feasible. in favor of this due to the cause of abandonment by the registry owner, determine if the legal physical sanitation of the property in possession of the State is viable in favor of the latter through acquisitive prescription notarial and determine if the legal physical sanitation of the property in possession of the State in favor of it is feasible by means of an exchange. Likewise, we will analyze the importance of having properties in the State that are properly cleaned up physically and legally. Finally, we will develop the mechanisms that are applicable to various situations that may arise or are being presented by the State.

KEY WORDS: "legal physical sanitation", "property", "possession".

INDICE

Resumen	4
Introducción	7
Capítulo I Antecedentes	8
Capitulo II La posesión frente a la propiedad	10
2.1 La propiedad	10
2.2 La posesión	13
Capitulo III El abandono de la propiedad	17
Capitulo IV Prescripción adquisitiva de dominio vía notarial	20
Capítulo V Permuta	25
Conclusiones	27
Recomendaciones	28
Referencias	29



Introducción

El saneamiento físico legal es un procedimiento que nos permite llevar al registro la situación real de un predio. Permitiendo con ello la publicidad registral y mejoras en las infraestructuras para la atención de calidad, promover proyectos de inversión entre otros. En dicho contexto si bien es cierto existe la normativa correspondiente para el saneamiento de los predios del Estado inscritos o no a nombre del mismo. También es cierto que existen predios en posesión del Estado que se encuentran inscritos a favor de particulares.

Frente a ello me pregunto ¿Resulta viable el saneamiento del predio en posesión del Estado a favor de este por la causal de abandono por el titular registral?, asimismo ¿Resulta viable el saneamiento del predio en posesión del Estado a favor de este mediante prescripción adquisitiva notarial? y por último ¿Resulta viable el saneamiento físico legal del predio en posesión del Estado a favor de este mediante permuta? En dicho contexto desarrollare los siguientes objetivos: Determinar si es viable el saneamiento del predio en posesión del Estado a favor de este por la causal de abandono por el titular registral, determinar si es viable sanear físico y legalmente los predios en posesión del Estado a favor de este mediante prescripción adquisitiva notarial y determinar si es viable sanear físico y legalmente los predios en posesión del Estado a favor de este mediante permuta.

La finalidad del presente artículo es desarrollar los mecanismos de saneamiento físico legal que resultan aplicables frente a la situación legal en que se encuentra el Estado cuando este está en posesión de un predio inscrito a nombre de particulares. Asimismo, desarrollar cada uno de ellos con el propósito de brindar más luz respecto a la determinación del momento de la aplicación de estos. Permitiendo ello contar con los bienes del Estado adecuadamente saneados física y legalmente; Pues contar con los predios debidamente saneados permiten a la administración pública ofrecer un servicio de calidad y mejorar sus infraestructuras, desarrollar inversiones públicas, las mismas que son muy importantes en dicho sector, pues permiten un gran desarrollo y avance de las mismas.

CAPITULO I

Antecedentes:

En el transcurso del tiempo se han promulgado las leyes N.º 26512 y N.º 27493, el Decreto de Urgencia N.º 071-2001 y el Decreto Supremo N.º 130-2001-EF, que establecían reglas especiales para el saneamiento de predios estatales, las mismas que fueron derogadas en mérito a la única disposición complementaria derogatoria del Decreto Legislativo N.º 1358, que modificó la Ley N.º 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, empero aplicables transitoriamente en cuanto a sus aspectos procedimentales, en la medida que se adecue el Reglamento de la Ley N.º 29151.

Posteriormente mediante Decreto Supremo N.º 019-2019-Vivienda se aprueba el Texto Único ordenado de la Ley N.º 29151, Ley General del Sistema Nacional de bienes Estatales. Y el 11 de abril del 2021 se ha publicado el Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

En virtud a los antecedentes señalados para sanear físico y legalmente los predios del Estado inscritos o no a nombre de este resultan claros. Sin embargo, respecto a los predios inscritos a nombre de particulares, pero estos se encuentran en posesión del Estado dichas normas nos remiten a las normas de derecho común, ello se advierte en el art. 23 numeral 23.4 del TUO de la Ley N.º 29151 la misma que señala lo siguiente *“En caso que el predio en posesión de la Entidad que pretende sanear se encuentre inscrito a nombre de particulares, y la Entidad no cuente con títulos que acreditan su dominio, el saneamiento se efectúa aplicando las normas de derecho común”*.

Es decir, por algún motivo el Estado por muchos años viene poseyendo bienes que están inscritos a nombre de particulares sin que estos hayan reclamado en algún momento. Frente a tal situación me pregunto nos encontraremos en el supuesto que señala el artículo 968 numeral 4 del Código Civil es decir que el supuesto propietario ya perdió la propiedad del inmueble toda vez que lo dejó abandonado por más de 20 años y por ende el predio debe

pasar a manos del Estado sin pago alguno.

Mejorada M. (2017) señala que esta disposición es contraria al mandato expreso de los artículos 70 y 88 de la Constitución Política del Perú los cuales protegen la propiedad y que solo admiten la pérdida por abandono tratándose de tierras agrícolas que el propio Estado hubiese adjudicado a un particular, y cuya desatención constituya el incumplimiento de las cláusulas de adjudicación.

Al respecto considero que si bien es cierto el derecho de propiedad le faculta al propietario hacer lo que le parezca con su bien, inclusive dejar de explotarlo por largas temporadas sin que dicho supuesto amenace su derecho. También es cierto que al estar regulado en nuestro código civil nos deja la posibilidad de que predios que se encuentran en posesión del Estado por más de 20 años se puedan sanear legalmente a favor de este, permitiendo de este modo regularizar la situación jurídica del inmueble. Sin embargo, no necesariamente bajo el supuesto del abandono toda vez que esta figura requiere que el predio este abandonado es decir sin ninguna posesión, este supuesto implica otros efectos los cuales se desarrollaran más adelante.

En ese sentido a continuación desarrollare la implicancia del abandono y la posesión frente a la propiedad para que a partir de ello se señale que mecanismos probables pueden realizarse de acuerdo a nuestra norma de derecho común para lograr sanear físico y legalmente dichos predios.

CAPITULO II

La Posesión frente a la Propiedad

LA PROPIEDAD

Conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú establece que “El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de la Ley. (...)”, por otro lado, el artículo 923 del Código Civil señala que “La propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de la Ley”.

Es decir la propiedad es considerada por nuestra norma madre como un derecho fundamental, siendo el activo mas importante de la persona que cuenta con tal derecho.

Al respecto a la fecha el derecho de propiedad tiene límites, pues este cumple una función social dentro de la sociedad, el cual ha implicado superar lo que se señalaba en la antigua roma, que el derecho de propiedad no tenía límites.

Pero que se entiende por limites, ello esta referido a las restricciones comunes que se impone a todo derecho de propiedad, es decir a todo propietario se aplica el mismo régimen jurídico, sin embargo, resulta pertinente señalar a que esta referido con limitaciones pues esto no viene hacer lo mismo, al respecto se entiende por limitaciones a las restricciones que surgen en razón a circunstancias concretas, por ejemplo aquella propiedad que se encuentra próxima a una instalación militar la cual implica afectación a la seguridad nacional, se somete a ciertas restricciones, en consecuencia la diferencia entre una y la otra es que las limitaciones requieren una disposición expresa que así lo señale mientras que los límites es parte integrante de la normativa general que regula el derecho de propiedad (Serrano E. 2005, p. 104).

Si bien es cierto nuestro Código Civil no señala de manera literal cuales son las limitaciones o limites que existen para con el derecho de propiedad, la jurisprudencia viene señalando que en cada caso se debe analizar y decidir si el propietario debe o no respetar tales limites o limitaciones.

Entre la diversidad de limites y limitaciones, considero pertinente desarrollar los limites de derecho de propiedad por causa del interés general o social, pues es, este limite que sustenta el posible saneamiento físico legal por abandono de predios, debido a que existe una subordinación del interés particular del propietario respecto a los intereses generales de una sociedad. Es decir ello permite llegar incluso a la privación total del derecho de propiedad.

La definición de la propiedad ha evolucionado en la actualidad, pues desde una perspectiva social, la propiedad es el derecho real principal, esencial, básico y originario, aquel en torno del cual se construye la mayor parte de la economía de un país. La propiedad se extiende al subsuelo y al sobresuelo.

Es decir, la propiedad además de ser considerado como derecho también genera deberes, siendo uno de estos por ejemplo el compromiso de explotar el bien permitiendo con ello garantizar el bien común. Así tenemos que dentro de sus derechos es la facultad de usar y disfrutar del bien e impedir a terceros que lo usen y/o lo exploten. Como podemos ver estos derechos también se convierten en deberes pues este debe explotarlos e impedir que terceros lo exploten sin ningún acuerdo o autorización.

La propiedad implica contar con un poder amplio, el mismo que no significa ilimitado, pues este tiene límites, debiendo ejercerse en armonía con el interés social. Dentro de tales limites podemos señalar; por razones urbanas, a la zonificación, a los procesos de habilitación urbana, a la subdivisión y al Reglamento Nacional de Edificaciones. Por razones de patrimonio cultural, los cuales se encuentran establecidas en Ley de Patrimonio Cultural de la Nación; asimismo el propietario puede sufrir expropiación por razones de necesidad pública y seguridad nacional, declarado por ley, previo pago de la indemnización justipreciada.

De acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, se puede adquirir propiedad de las siguientes formas: Compra – venta, Donación, Permuta, Adjudicación, Sucesión Intestada, Testamento, Prescripción Adquisitiva de dominio, Título Supletorio y Otros.

Asimismo, se puede perder la propiedad por los siguientes supuestos: Cuando otra persona adquiere la propiedad, destrucción o pérdida total del bien, Expropiación, Abandono por 20 años del bien, por el cual adquiere el dominio el Estado.

El derecho de propiedad es un incentivo para incurrir en costos de inversión en tiempo, trabajo e insumos. Por ello desde un enfoque económico la titularidad de propiedad es muy importante pues esta permite una eficaz y eficiente desarrollo económico.

Gonzales G. (2015) señala que la propiedad es la prescripción adquisitiva, y por tanto mediante la prescripción adquisitiva se reconoce a la posesión como propiedad; es decir, este es el fundamento de ser de aquella. Pues el acto determinante que permite el reconocimiento de la realidad como propiedad no es un supuesto cualquiera; pues este es aquel que lo comprueba y lo conforma. En tal sentido es arrogarse que la filosofía de la propiedad se localiza en su propio objetivo, es decir la explotación del bien, el cual genera un caudal material. Por ello se considera a la propiedad como producto del arrojio y del trabajo. EL principio moral y jurídica de la propiedad es la posesión. En consecuencia, la propiedad resulta ser la posesión reconocida y obtenida por el tiempo. (pág. 38-39).

Entonces frente a lo que señala el autor, tenemos que el fin de la propiedad es generar riqueza y aprovecharla, no tiene sentido de que tengas propiedad si no le vas a dar el uso para la cual existe. Por ello la norma premia al que lo tiene en posesión y al explotarlo genera riqueza y por tanto el desarrollo económico.

LA POSESION

De acuerdo al artículo 896 de nuestro código civil señala que “la posesión es el ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad”. Al respecto Gonzales et al. (2015) señala que esta definición resulta muy general y por ende no ayuda al interprete ni mucho menos al juez, en tal sentido el propone la definición que a continuación se señala: “ser poseedor de un bien durante un tiempo determinado y estable, el cual es utilizado por un beneficio propio, permite el control de un bien, pues dicha posesión faculta al poseedor usar y disfrutar el bien en posesión en el momento que desee, sin que sea necesario presentar algún documento jurídico que sirva para acreditar”, como podemos ver esta definición contiene ciertos elementos los cuales están anclados a la vida real.

En la posesión existe un *animus domini*, en la cual va prevalecer la apariencia o la exhibición de poderes sobre el bien. Esta figura jurídica se ha estudiado de manera amplia, pues es reconocido como un hecho y derecho. La misma que fue desarrollada por dos teorías: la primera teoría (teoría subjetiva) fue desarrollada por Savigny donde señala que esta, se entiende como un hecho porque esta referida a una situación real con resultados jurídicos que serían las acciones posesorias. Sustentándose esta en el *animus* y el *corpus*, en esta teoría tienes que creerte propietario. Y la segunda teoría (teoría objetiva) fue estudiada por Ihering quien señalaba que esta es un derecho, pues para que la propiedad produzca efectos prácticos, debe existir un medio preciso, el cual resulta ser claramente la posesión. Sustentándose específicamente solo en el *corpus*, no se necesita creerse propietario.

Nuestro código se afilia a la teoría objetiva, toda vez que es suficiente con la posibilidad de tenerlo el bien sin necesidad de creerse propietario. Solamente se requiere ejercer el uso y disfrute. Sin embargo, para prescribir tienes que creerte propietario. Es decir, para calificar como poseedor no necesitas *animus domini* sin embargo para prescribir si necesitas creerte propietario.

La posesión es un hecho factico el cual exterioriza la propiedad, se adquiere por el paso del tiempo determinado. Faculta al poseedor exigir el reconocimiento de un derecho ganado que es la propiedad.

La posesión se puede adquirir mediante dos formas: A través de la entrega del bien a quien debe recibirlo, al cual se le denomina tradición; o a través de la adquisición originaria la cual no surge de la derivación o entrega de otra persona; a su vez esta puede procurarse por:

- Aprehensión: Tomando o reteniendo una cosa para uno mismo, la cual es factible con los bienes muebles que no tienen dueño.

- Ocupación: la cual implica que la posesión originaria de los bienes inmuebles se adquiere por la ocupación.

Como podemos ver la posesión se adquiere de dos formas una originaria y de forma derivada, respecto a la posesión originaria existe cuando esta se inicia, advirtiéndose una sola voluntad mientras que se refiere a la posesión derivada cuando la posesión se transmite, existiendo dos voluntades del que adquiere y del que enajena. Sin embargo, en ambos casos se pretende el provecho efectivo del poder de hecho. En otras palabras, la existencia de la relación con la cosa.

Obtenida la posesión en nuestra sociedad y nuestro ordenamiento se puede inclusive defender tal posesión, para lo cual se puede recurrir a las siguientes formas o vías la Defensa Posesoria Extrajudicial y la Defensa Posesoria Judicial.

- La Defensa Posesoria Extrajudicial, permite al poseedor utilizar la fuerza para proteger su posesión, la cual requiere que no exista intervalo de tiempo, es decir, en forma inmediata. Dicha fuerza no debe excederse es decir debe estar en proporción a las circunstancias.
- La Defensa Posesoria Judicial.

Se entiendo como poseedores al propietario, usurpador, el arrendatario, el comodatario, entre otros. En dicho contexto al haber diferentes poseedores, estos se distinguen por rangos, es decir hay poseedores con una categoría superior al de otro poseedor, en tal sentido la posesión se clasifica en:

- Posesión mediata e inmediata, donde el inmediato es temporal y en base a un título, y el poseedor mediato es aquel que confiere el título (artículo 905° CC).
- Posesión legítima e ilegítima, donde el poseedor legítimo es aquel que tiene el derecho para ejercer la posesión, el poseedor ilegítimo es aquel quien no tiene tal derecho, la cual se ejerce de buena fe o de mala fe.
- Posesión precaria, consiste en el ejercicio de la posesión sin ningún título, o si este lo tenía ha fenecido (artículo 911° CC), en dicho extremo para efectuar el desalojo por ocupante precario existen reglas las cuales han sido establecidos judicialmente mediante el cuarto pleno casatorio civil del 14 de agosto del 2016, con el objeto de prevalecer el derecho del propietario, del administrador o de quien se considere que tiene derecho a la restitución.

En otros ordenamientos jurídicos la posesión no tiene conocimiento no se le consagra como un derecho en el nuestro si se le consagra incluso en primer lugar. La posesión consiste en ejercer fácticamente diferentes atributos del propietario, tales como usar y disfrutar. Aclarando que la disposición es un atributo exclusivo del propietario. Asimismo, un poseedor puede gozar de los siguientes beneficios tales como reembolso de mejoras, defender la misma y solicitar la prescripción.

Gonzales et al. (2015) señala que entre el propietario y el poseedor se presenta el siguiente problema un propietario que quiere atesorar su derecho y un poseedor que intenta transformar la realidad (situación de hecho) en situación jurídica.

Frente a tal conflicto considera que se debe rechazar las soluciones extremistas pues por un lado implicaría privilegiar derechos que básicamente solo se encuentran reconocidos en papel, pero no se valoran como tal, implicando además la desincentivación de la explotación de la riqueza, prácticamente se premiaría al ocioso y castigaría al esforzado trabajador que genera patrimonio o capital.

Por otro lado, la exagerada protección de la posesión implicaría incentivo al ímpetu, ya que dicha protección permitiría en alcanzar la titularidad al poco tiempo.

En dicho contexto considero que para que el poseedor logre que se le exprese su derecho de propiedad que ha ganado con la posesión, nuestro ordenamiento jurídico señala que, para tal efecto, el poseedor requiere cumplir con diversos requisitos, tales como el tiempo, de modo pacífica, pública y continua.

DIFERENCIAS	POSESIÓN	PROPIEDAD
CONCEPTO	Poder de usar y disfrutar un bien.	Poder de usar, disfrutar, disponer y reivindicar o recuperar un bien.
¿CÓMO SE PRUEBA EL DERECHO?	En virtud de la visibilidad de los actos posesorios.	En virtud de un título.
DEFENSA DEL DERECHO	Acciones Posesorias. Interdictos.	Acción Reivindicatoria.

Para lograr el saneamiento físico legal de las posesiones informales, existen dos procedimientos principales: Formalización de propiedad de posesiones informales y declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio.

Si el predio se encuentra dentro de una propiedad privada la normativa especial referida a posesiones informales nos señala diversas opciones, las cuales resultan aplicables conforme a cada caso o supuesto, de las cuales tenemos, la que nos remite a negociar y lograr una conciliación con el propietario privado, iniciar un proceso de prescripción adquisitiva de dominio si cumple con los requisitos e iniciar un proceso expropiatorio.

En tal sentido, frente a diversos supuestos que se originan tanto en el derecho de propiedad como en la posesión, resulta necesario tener un enfoque claro sobre las acciones pertinentes a realizar y de este modo tener un registro debidamente actualizado y acorde a la realidad.



CAPITULO III

EL ABANDONO DE LA PROPIEDAD

Abandono de propiedad

En atención al mandato constitucional sobre el abandono de tierras, el artículo 968 numeral 4 del Código Civil prescribe que la propiedad predial se extingue por abandono a los 20 años, luego de lo cual la propiedad retorna a dominio del Estado para su adjudicación en venta. Algunos autores señalan que esta regla opera siempre que el terreno haya sido otorgado en concesión por el Estado y se hayan incumplido los términos y condiciones de la adjudicación.

Si bien es cierto el abandono de los predios ha sido muy cuestionable, sin embargo, la vigencia de dicho numeral en mención se ha mantenido, puesto que la constitución si establece el abandono de predios agrícolas (artículo 88° Constitución Política del Perú).

Asimismo, considero que si bien es cierto la propiedad es perpetua, sin embargo, dicha facultad también es cuestionable pues el no uso, implica no producción, por ende, no genera riqueza, economía baja. En dicho extremo no es posible que los bienes estén improductivos. Pues bajo un interés social y económico importa que dichos bienes forjen riqueza. Por ello se sustenta la figura de la prescripción adquisitiva pues la normatividad de algún modo protege al sujeto que actuó de forma diligente y sanciona al apático. En consecuencia, considero que, si es posible aplicar la figura del abandono, bajo el contexto del interés social.

Gonzales et al. (2015) señala que “para determinar un estado de abandono, una señal objetiva es la desidia frente a los recursos que nos pertenece, pues demuestra con dicha acción que no se le necesita, ni se le valora como tal, es decir al propietario le resulta prolija y ligero. Por tanto, dicho comportamiento éticamente mal visto es azotada por un derecho civil con enfoque humanitario” (pag.53).

Si bien es cierto la norma protege a los derechos reales, imponiendo que estos sean eternos, sin embargo, la causal de abandono de la propiedad es un medio que abre la puerta perderla.

Adquisición de dominio a favor del Estado por la causal de abandono de propiedad.

Como podemos ver nuestro ordenamiento jurídico si regula la posibilidad de revertir el bien inmueble a favor del Estado cuando este haya estado abandonado por el plazo de 20 años, sin embargo, a la fecha no existe casos al respecto, es decir prácticamente estamos frente a una ley muerte, toda vez que no se hace efectiva.

Probablemente existen diversas causas porque no lo ejecutan o no se practica, una de ellas claramente sería el abuso y la violación del derecho de propiedad, en otras palabras, la

inconstitucionalidad de dicho supuesto. Sin embargo, considero que hoy en día el derecho de propiedad es analizado también desde la perspectiva del trabajo y la economía es decir aquel que explota su propiedad genera el crecimiento económico, frente a ello si los predios se encuentran abandonados no existirá el aporte económico que estos puedan aportar si fuesen explotados.

En tal sentido considero que resulta viable la reversión de los predios abandonados a favor del Estado, pues esta medida vendría ser una sanción para el propietario que no se comportó como tal, y para ello considero que mediante un procedimiento administrativo de reversión por la causal de abandono podría regularizarse el saneamiento físico legal de dichos predios en favor del Estado.

Cabe señalar además que el abandono de propiedad viene a ser cuando el predio se encuentra vacío, libre es decir nadie lo habita, vacío, sin ningún poseedor.

Por lo expuesto considero que dicho procedimiento administrativo de reversión por la causal de abandono debe cumplir con los requisitos establecidos para un procedimiento administrativo en el TUO de la Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General.

La regularización de dichos predios permitirá que se elimine el tráfico de terrenos, el crecimiento de la informalidad, pues la idea de la reversión no es que el Estado lo tenga de adorno en su margen de bienes, sino para que dichos predios vayan a un uso que permitan el bien común, es decir que cumplan una finalidad pública y social.

El problema aquí es que resulta algo difícil identificar los predios abandonados, pues para dar inicio al procedimiento de reversión por abandono de propiedad, se requiere identificar previamente al inmueble que se encuentra en tal situación ¿y eso quien nos lo informaría?, puede ser testigos (vecinos) y a partir de allí iniciar el procedimiento antes señalado.

Para lo cual dicho procedimiento debe cumplir con al menos lo siguiente: notificación al titular registral en su dirección indicada de acuerdo a su de RENIEC sobre inicio de procedimiento de declaración de abandono del inmueble x; de no ser ubicado se realizará la publicación en el diario el peruano, el diario local de mayor circulación y pagina de la SBN.

Esperar un plazo de 15 días si existe alguna oposición, si no hay oposición se emitirá la resolución correspondiente declarando en abandono dicho inmueble y procediendo a la reversión a favor del Estado. Esta resolución debe ser publicada tanto en la página web de la SBN y los diarios antes indicados. Teniendo un plazo para presentar algún recurso administrativo.

Como podemos advertir, existen diversos supuestos que demuestran la necesidad que existe para sanear física y legalmente los bienes que se encuentran en posesión del Estado, consistiendo tal procedimiento en el conjunto de operaciones técnicas y legales, los cuales se desarrollan de forma gradual, sucesiva, con la finalidad de reparar las omisiones, errores, etc, permitiendo contar con la información debidamente actualizada en registros, en concordancia con la realidad física del mismo.

Y como quiera que el artículo 24 del TUO de la Ley N° 29151 establece que las entidades responsables del uso público del bien tienen dentro de sus funciones sanear física y legalmente, administrar, conservar, defender y recuperar.

CAPITULO IV

Prescripción adquisitiva vía notarial

Prescripción adquisitiva de dominio

En nuestro ordenamiento se ha regulado en el artículo 950° del Código Civil de 1984 “La propiedad inmueble se adquiere por prescripción mediante la posesión continua, pacífica

y pública como propietario durante diez años. Se adquiere a los cinco años cuando median justo título y buena fe”.

Es decir, todo aquel que tenga en posesión un bien inmueble de forma pacífica, pública, continua y se comporte como propietario, en el plazo de 5 o 10 años, este adquiere la facultad de solicitar el título de propiedad del bien, el mismo que lo deberá realizar mediante la figura de la Prescripción adquisitiva de dominio o usucapión. Es decir, esta figura jurídica es un modo de adquirir la propiedad.

Según Espín D. (1952) señala que “la prescripción adquisitiva es la inactividad del titular de un derecho, por un plazo exigido por ley”.

Es decir, para la prescripción adquisitiva se exige que exista posesión y esta sea por el tiempo exigido por ley. De este modo se va reconocer como propietario de un inmueble a la persona natural o jurídica que lo utilizo como real dueño.

Asimismo, Álvarez J. (1986) nos dice que la prescripción adquisitiva es un título formal a través del cual se convierte a la posesión en propiedad. Esta no es solamente una prueba a la propiedad ni tampoco un simple instrumento de servicio de la seguridad de tráfico; pues este procedimiento resulta ser la forma como se identifica la propiedad, es decir un título que otorga formalidad a la posesión.

Es decir, el uso de la cosa como si fuese propia conlleva al reconocimiento o adquisición de la propiedad, pues el comportamiento como dueño del prescriptor conlleva a la investidura formal de la posesión.

Varsi E. (2015) señala que, en el trascurso del tiempo y el paso de este se puede ver afectada la titularidad. Pues los derechos reales, pueden ser adquiridos mediante la usucapión. Es decir una de las formas para que una persona se convierta en titular de un bien con el paso del tiempo y un comportamiento exigido por ley durante el mismo, es dicha figura.

Por otro lado, Borrel y Sorel A. (1955) señala que la adquisición de derechos reales es un modo originario. Pues el propietario antiguo ha sido negligente pues al existir un derecho no utilizado presuntamente ha sido dejado en abandono, asimismo la necesidad de brindar seguridad a las relaciones económicas jurídicas. Permitiendo regularizar el derecho del poseedor evitando la continuidad de una incertidumbre.

Como ya vimos la prescripción adquisitiva es un modo de adquirir la propiedad, y prácticamente con ello se sanciona al propietario originario que no se ha comportado como tal, incluso existen opiniones las cuales señalan la presunción iure et de iure es decir que el antiguo propietario ha cedido su derecho al poseedor.

En comparación con los derechos obligacionales, donde al cumplir la prestación procede la extinción siendo efímeros o, en su caso, es el dejar transcurrir el tiempo lo que lo extingue; la prescripción, por ejemplo; los derechos reales, por lo general, son perpetuos, perennes imperecederos, como la propiedad, la posesión y la servidumbre.

Mediante la prescripción se obtiene la propiedad, es decir para adquirir la propiedad de un inmueble no se necesita acudir a las vías como el poder judicial o notarios, pues la posesión te permite tener la propiedad, sin embargo, a fin de que se declare la prescripción y por ende se cuente con un título que acredite su derecho de propiedad si es necesario recurrir a tales vías.

En consecuencia, conforme al artículo 952 del Código Civil faculta al juez declarar como propietario al poseedor, siendo suficiente la sentencia como título para inscribir la propiedad en el registro correspondiente, así como para cancelar el asiento del antiguo dueño.

De acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico se adquiere la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio por las siguientes vías judicial, notarial y administrativa.

Ahora bien, para el desarrollo del presente tema nos preguntábamos ¿si resulta viable

que el Estado puede adquirir una propiedad por prescripción adquisitiva? De ser la respuesta positiva, correspondería la siguiente interrogante ¿si está puede ser vía notarial?

En términos generales sabemos que el Estado es la unidad jurídica de los individuos que instituyen un pueblo los cuales viven al abrigo de un territorio y bajo el mando de una Ley, teniendo como fin el bien común.

La corte suprema ha establecido que del contenido normativo de los artículos 950 y 78 del Código Civil no se desprende prohibición o condicionamiento alguno para que una persona jurídica, pueda adquirir la propiedad del bien a través de un proceso de prescripción adquisitiva. (Casación N°11026-2014-PIURA).

Astuhuaman J. (2021) señala que en nuestra jurisprudencia tenemos la sentencia emitida por el Vigésimo Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Lima (Expediente 07088-2006) del 2018 que amparó el pedido de la Superintendencia de Bienes Nacionales de prescribir un predio de 48, 476.94 m² ubicado en el distrito de San Juan de Miraflores perteneciente a la Fundación Ignacia Rodulfo Vda. De Canevaro. Si bien es cierto en dicho caso en primera instancia se declaró fundada la demanda de prescripción adquisitiva en segunda instancia se revocó toda vez que no cumplía con los requisitos establecidos para la prescripción adquisitiva.

Como podemos ver si se hubiese cumplido con los requisitos previstos la prescripción adquisitiva hubiese sido confirmada. Es decir, no se limita ni impide que el estado pueda prescribir.

En consecuencia, el Estado al ser persona jurídica si puede plantear la usucapión. Pues ninguna normativa establece algún límite que impida dicho trámite.

Como sabemos en principio la regla general de la prescripción adquisitiva se debe tramitar vía judicial pues existe litis, sin embargo, existen casos que no los hay y lo que se busca es regularizar una situación jurídica o declarar un derecho adquirido frente a dichos

supuestos se fundamenta o se admite la prescripción adquisitiva vía notarial.

Por ello para justificar y otorgar al notario capacidad respecto los conocimientos de prescripción adquisitiva esta basado en la ausencia de litis, debido a que lo que se busca en dicho proceso es aclarar una incertidumbre jurídica o declarar un derecho no controvertido. (Villar,2019).

Asimismo, Huerta, O. (2020) considera que por la sobrecarga que presentaba y presenta la vía judicial del Estado ha tenido que delegar la prescripción adquisitiva de dominio a los notarios, claro siempre que no exista oposición, es decir cuando está referido a un asunto no contencioso, por tanto, este procedimiento no tiene naturaleza jurisdiccional sino especial.

En dicho contexto refiere que nuestro código Civil no prohíbe que el Estado pueda adquirir un bien por prescripción adquisitiva de dominio, así por ejemplo en la sentencia de la audiencia Provincial de Madrid del 18 de diciembre del 2008 se permite tal figura jurídica planteada por el Estado.

Incluso en el XC PLENO, durante la sesión extraordinaria presencial realizada los días 27 y 28 de junio de 2012. Se señaló que “el notario es competente y responsable exclusivo para determinar si los planos que se presentan al registro para inscribir durante el procedimiento no contencioso de prescripción adquisitiva deben ser visados por autoridad municipal o autorizados por verificador técnico.

Sin embargo, Cotrina P. (2020) señala que es imposible que el Estado adquiriera bienes por prescripción adquisitiva, toda vez que, al ser un Estado de derecho público, solamente tiene legitimidad para vulnerar derechos de propiedad mediante mecanismos que no sean el de expropiación.

Mientras que Astuhuaman et al. (2021) refiere que la interpretación que se realiza al artículo 70 de la constitución política del Perú se viene haciendo de forma limitada, pues el considera que dicha interpretación debe hacerse de una manera más amplia, pues de este

modo se podrá advertir que los límites que establece dicho artículo respecto a la propiedad no solamente es la expropiación sino también el bien común.

Al respecto en mi opinión considero que efectivamente mediante la expropiación el Estado se apodera de un derecho y a cambio de, otorga un justiprecio. Sin embargo, en esta figura el Estado no es poseedor no se comporta como propietario no cumple los requisitos de posesión que exige un proceso o procedimiento de usucapión. Es decir, la facultad para plantear la usucapión es la situación de hecho en el que se encuentra el Estado. Máxime si es en aras del bien común.

La prescripción adquisitiva expresa un derecho reconocido al poseedor, el cual ha ganado por su conducta de dueño en un inmueble, por ello es una figura jurídica amplia que permite tanto a las personas naturales como jurídicas y por ende el Estado lo puedan realizar, máxime si el antiguo propietario no se comporta como tal.

Por ello sustento incluso que resulta viable que el Estado adquiera la propiedad (pasar el dominio y titularidad de un inmueble) de un bien cuando este se encuentra en abandono, pues esto es una sanción para aquel que no valora como tal su derecho y no cumple su deber.

En el marco comparado tenemos por ejemplo el artículo 2497 del código civil chileno en cual establece que “Las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado” asimismo en argentina se dictaron las siguientes normas (Ley N° 20396, Ley N° 21477 y la Ley N° 24320) con el fin de solucionar situaciones de incertidumbre jurídica respecto de bienes que poseía el Estado que carecían de título formal, facultando así plantear la prescripción adquisitiva de dominio administrativa.

CAPITULO V

Permuta

La permuta se encuentra regulado en el artículo 1602 del código civil¹. Asimismo, en el artículo 232 del reglamento de la Ley N° 29151. Es decir, mediante esta figura jurídica se permite transferir un bien a favor de privados o entre entidades.

Esta figura jurídica constituye para el privado un mecanismo para acceder a un predio estatal identificado, es un procedimiento de parte sin causales y para la entidad constituye un procedimiento de evaluación discrecional que debe incluir un análisis de costo beneficio y de potencialidades de predio.

Considero que esta figura jurídica resulta un mecanismo de saneamiento físico legal frente a posesiones del Estado que no cumplen con los requisitos de la prescripción adquisitiva de dominio, sin embargo, si el Estado se encuentra en posesión de dicho predio el cual se encuentra en una ubicación que resulta importante para el cumplimiento de las funciones se podría proponer al propietario otro predio que cuente el Estado.

Permitiendo de este modo sanear el predio de una manera rápida, eficiente y lo más importante sin causar conflicto ni pérdida de tiempo.

¹ Art. 1602 CC: Por la permuta los permutantes se obligan a transferirse recíprocamente la propiedad de bienes.

Conclusiones

El saneamiento físico legal permite incentivar la inversión pública y privada, procurando una eficiente gestión del portafolio inmobiliario del Estado.

Contar con inmuebles debidamente saneados permite que los funcionarios y servidores públicos cuenten con adecuadas y modernas infraestructuras, permitiendo el desempeño de estos mucho más eficaces y eficientes.

Si bien es cierto de acuerdo a las normas del derecho común pueden existir otros mecanismos de saneamiento físico legal (compra venta, donación, superficie) sin embargo las propuestas realizadas en el presente trabajo son básicamente por el abandono del titular registral y la posesión del Estado, sustentándose ello en el bien común.

La causal de extinción de la propiedad por abandono en la actualidad parece ser ley muerta pues no se viene aplicando, sin embargo, al estar regulada en nuestro ordenamiento jurídico y bajo el sustento del bien común se puede adquirir el dominio y titularidad del inmueble.

La interpretación del artículo 70 de la Constitución Política del Perú, debe realizarse en un sentido amplio, pues de ahí se advierte que la limitación a la propiedad no solamente es mediante la expropiación sino también bajo el sustento del bien común.

De conformidad a nuestro ordenamiento jurídico no existe limitación o prohibición para que el Estado puede plantear la prescripción adquisitiva de dominio.

Por lo tanto, el Estado puede sanear física y legalmente los predios abandonados o en posesión de este por la causal de abandono, mediante la prescripción adquisitiva de dominio y permuta.

Recomendaciones

Resulta necesario impulsar y llevar a cabo las acciones de saneamiento físico legal de los predios en posesión del Estado permitiendo así contar con la información real de los predios del Estado los cuales deben estar debidamente inscritos en los Registros Públicos.

En las políticas de gestión y modernización de los ministerios deben ser considerados también los saneamientos físicos legales de los predios del Estado. Pues de nada sirve considerar construcciones modernas de las instituciones si estas no están debidamente saneadas.

El Estado cuenta con bienes sin utilizar, es decir sin poseer, asimismo cuenta con bienes que no son titulares, pero vienen poseyendo, en muchos casos con infraestructuras antiguas, supuestos que denotan la necesidad de ser saneados, en consecuencia, se debe impulsar tal procedimiento.

Vivimos nuevos tiempos, nuevas realidades, por lo que se debe impulsar la aplicación de la prescripción adquisitiva de dominio, la permuta pues resultan ser, figuras jurídicas más eficientes para el saneamiento físico legal de predios.

Referencias Bibliográficas

- Albaladejo, Manuel. Derecho Civil. III. Derecho de Bienes. Vol. I. 8ª. Ed. Barcelona: Editorial José María Bosch Editor S.A., 1994.
- Alvaréz J. (1986) Curso de derechos reales propiedad y posesión. Madrid Editorial Civitas S.A., 1986.
- Astuhuaman J. (2021) Prescripción adquisitiva a favor del Estado en el Perú recuperado en <https://ius360.com/prescripcion-adquisitiva-a-favor-del-estado-en-el-peru-juan-astuhuaman/>
- Avendaño Francisco (2017) La prescripción adquisitiva según la Corte Suprema criterios para su acreditación. Gaceta Jurídica. Lima, 2017.
- Borrel y Sorel A. (1955) Derecho civil Español. Tomo II. Derechos Reales. Barcelona Bosch casa editorial, 1955.
- Casación N°11026-2014-PIURA
- Cotrina P. (2020) ¿Puede el Estado adquirir por prescripción el dominio de un privado? Gaceta Civil & procesal civil, N°79,2020.
- Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Espín C. Manual de derecho civil Español. VOL. II. Tomo I. Derechos Reales. Madrid: Editorial Revista de Derecho privado, 1952.
- Gonzales, G. y Marco C. (2018) “La propiedad un enfoque Constitucional”. Lima: Gaceta Jurídica S.A.
- Jiménez Roberto (2020) “Propiedad estatal y Régimen del patrimonio público”. Lima: Gaceta Jurídica S.A.
- Huerta O. (2020) “Inscripción registral de la prescripción adquisitiva de dominio notarial”. Lima: Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L.
- Mejorada M. (2017) Fundamento de la Usucapión. Recuperado en <https://lpderecho.pe/fundamento-usucapion-martin-mejorada/>.
- Serrano E. (2005) Manual de Derechos reales. Madrid: Editorial EDISOFER S.L.
- Texto Único ordenado de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de bienes Estatales.

Texto Único ordenado de la Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General

Varsi E. (2019) Tratado de derechos reales. Posesión y propiedad. Universidad de Lima fondo editorial. Lima

Villar Albino, Jorge. La Prescripción Adquisitiva en sede Notarial. Recuperado en <http://www.parthenon.pe/publico/la-prescripcion-adquisitiva-en-sede-notarial/>.

