



# Municipalidad Provincial de Talara

## ACUERDO DE CONCEJO 126-12-2020-MPT

Talara, 28 de diciembre de 2020

### VISTO

En Sesión Extraordinaria de Concejo 16-12-2020-MPT de fecha 28 de diciembre de 2020, el Dictamen N° 02-12-2020-MPT sobre la reversión de cesión en uso del bien ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 Talara; y,

### CONSIDERANDO:

Que, el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, concordante con el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades establece que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución establece para las Municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Que, si bien es cierto la autonomía de la administración municipal tiene protección constitucional conforme a lo dispuesto en el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, también lo es que la Administración Pública está vinculada a la Constitución y la Ley. Respecto a la autonomía, el artículo 8° de la Ley de Bases de la Descentralización prescribe "La autonomía es el derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Se sustenta en afianzar en las poblaciones e instituciones la responsabilidad y el derecho de promover y gestionar el desarrollo de sus circunscripciones, en el marco de la unidad de la nación. La autonomía se sujeta a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional respectivas".

Que, mediante Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT de fecha 4 de septiembre de 1989, conforme a lo dispuesto por el Concejo Municipal mediante acuerdo de fecha 25 de agosto de 1989, se otorgó al Centro Educativo Particular César Vallejo, representado por su promotor, el Sr. Manuel Galán Castillo, la cesión en uso del terreno de 300 m<sup>2</sup>, ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la provincia de Talara, para la construcción de infraestructura educativa (local escolar). Este acto dispuso que el inicio de los trabajos en el terreno cedido debía realizarse en un plazo no mayor de 6 meses computados a partir de celebrado el contrato, previa obtención de la licencia de construcción; de lo contrario se procedería con la rescisión del contrato, sin necesidad de recurrir a autoridad judicial.

Que, mediante escrito de fecha 11 de agosto de 2020, el señor Manuel Galán Castillo comunica a la entidad que con fecha 3 de agosto de 2016 solicitó autorización para la construcción de un cerco perimétrico en el lote de terreno ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24. Asimismo refiere que el 23 de agosto de 2017, solicitó autorización para la construcción de dos aulas y cerco perimétrico en el lote de terreno ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24; sin embargo, hasta la fecha la Municipalidad de Talara no ha emitido pronunciamiento, por lo que considera que su solicitud ha sido aprobada en virtud de los efectos del silencio administrativo positivo.

Que, con Expediente de Proceso N° 00005219 de fecha 12 de agosto de 2020, vecinos aledaños del Parque 43 presentan denuncia contra construcción ilegal realizada en área de dominio público, haciendo referencia que esta está ubicada entre los Parques 43, 45 y 47, donde se ejecutará un proyecto de inversión pública.

Que, mediante Carta N° 99-08-2020-SGIN-MPT de fecha 13 de agosto de 2020, el Subgerente de Infraestructura comunica al señor Manuel Galán Castillo que la solicitud de silencio administrativo positivo no resulta aplicable, debido a que la entidad emitió pronunciamiento en su oportunidad, observando la solicitud al no reunir los requisitos previstos en el TUPA de la Municipalidad. Siendo así, al existir pronunciamiento expreso de la Entidad en ejercicio de sus potestades, dispone que el



# Municipalidad Provincial de Talara

señor Manuel Galán Castillo se abstenga de realizar cualquier construcción en el predio, en cumplimiento del mandato de paralización emitido en el procedimiento sancionador iniciado por la Municipalidad.

Que, con fecha 17 de agosto de 2020, el señor Manuel Galán Castillo interpone recurso de apelación contra la Carta N° 99-08-2020-SGIN-MPT de fecha 13 de agosto de 2020. Se sustentó en que el funcionario que emitió el acto no es competente para pronunciarse sobre la solicitud de silencio administrativo positivo, reiterando que su derecho está plenamente amparado porque oportunamente presentó una solicitud de licencia el día 3 de agosto de 2016 y 23 de agosto de 2017, respectivamente, sin que la administración haya respondido.

Que, mediante Resolución de Gerencia N° 126-10-2020-GM.MPT de fecha 1 de octubre de 2020, se declaró improcedente el recurso de apelación presentado por el señor Manuel Galán Castillo contra el Acta de Fiscalización N° 319-2020-MPT-SGFyPM de fecha 12 de agosto de 2020, en el marco del procedimiento sancionador por la comisión de la infracción denominada "Por no acatar la orden municipal de paralización de obra". La decisión se sustenta en que el predio en cuestión, sobre el cual se pretende edificar es un bien de dominio público, y tiene una protección especial que solo faculta a usarlos y disfrutarlos al propio Estado. Se agregó que el silencio administrativo positivo no puede admitirse en los casos que se afecte el interés público.

Que, con Informe N° 160-10-2020-SGDU-MPT de fecha 12 de octubre de 2020, la Subgerencia de Desarrollo Urbano informa a la Gerencia de Desarrollo Territorial que el día 26 de agosto de 2020, se realizó la inspección ocular del área cedida correspondiente a 301.50 m<sup>2</sup>, de los cuales se observa la construcción de un área de 151.50 m<sup>2</sup> que está siendo **UTILIZADA COMO VIVIENDA**; construcción que ha sido ejecutada sin contar con licencia de edificación. Asimismo, informa que el predio cedido para la edificación de infraestructura educativa ubicado entre el Parque 43-21, 43-23 y 44-24 no cuenta con licencia de funcionamiento a favor de sus conductores, conforme a lo indicado en el Informe N° 134-09-2020-JAMO-LF-MPT de fecha 21 de setiembre de 2020, emitido por el Área de Licencia de Funcionamiento.

Que, con fecha 14 de octubre de 2020, el Sr. Manuel Benito Magrets Ríos y otros moradores presentan la solicitud signada con Expediente de Proceso N° 00008923, requiriendo se proceda con la restitución a favor de la Municipalidad Provincial de Talara del terreno cedido mediante Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT a favor del C.E.P "César Vallejo", argumentando que la construcción ha sido realizada con posterioridad al plazo otorgado, el uso distinto del bien y que la cesión se ha extinguido por la causal de cumplimiento del plazo máximo prevista en el artículo 1001° del Código Civil.

Que, mediante Informe N° 774-10-2020-GDT-MPT de fecha 19 de octubre de 2020, la Gerencia de Desarrollo Territorial indica a la Oficina de Asesoría Jurídica que en atención a lo manifestado por la Subgerencia de Desarrollo Urbano en su Informe N° 160-10-2020-SGDU-MPT, se evidencia que el inmueble materia de análisis está siendo utilizado como vivienda por el cesionario; en consecuencia debe procederse a la reversión del terreno, puesto que además se observa que el área sobre el cual se encuentra ubicado pertenece a un área de mayor extensión destinada para la ejecución del proyecto "Construcción e implementación del Complejo Deportivo Recreacional", el mismo que se ejecutará entre los parques 43, 45 y 47; intervención que está orientada a satisfacer el interés público de los vecinos para mejorar su calidad de vida y el acceso a derechos fundamentales. Concluye que es necesario reincorporar el bien al patrimonio municipal conforme a las normas establecidas en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Que, mediante Informe N° 345-10-2020-OAJ-MPT de fecha 23 de octubre de 2020, la Oficina de Asesoría Jurídica analiza el alcance de las normas que regulan el patrimonio del Estado y su régimen especial de protección; recomendando iniciar el procedimiento de revocación de la cesión en uso del predio del área de 300 m<sup>2</sup> ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24, a favor del Centro Educativo Particular "César Vallejo", otorgada mediante Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT de fecha 4 de setiembre de 1989, conforme a lo dispuesto por el Concejo Municipal mediante acuerdo de fecha 25 de agosto de 1989; ello con la finalidad de extinguir los efectos de la cesión en uso, previa notificación al cesionario para que ejerza su derecho a la defensa.





# Municipalidad Provincial de Talara

Que, a través del Acuerdo de Concejo N° 118-11-2020-MPT de fecha 10 de noviembre de 2020, se dispuso iniciar el proceso de revocación de la Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT de fecha 4 de septiembre de 1989 que cedió en uso el área de 300 m<sup>2</sup> ubicada entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 Talara, otorgándole un plazo de 5 días a la Institución Educativa César Vallejo, representada por el sr. Manuel Galán Castillo, a efectos de que efectúe sus descargos correspondientes. Dicho acuerdo fue notificado mediante Carta N° 101-11-2020-SG-MPT de fecha 30 de noviembre de 2020, siendo recepcionado el mismo día.

Que, mediante Expediente de Proceso N° 00012038 de fecha 7 de diciembre de 2020, el señor Manuel Galán Castillo presentó escrito refiriendo que el Acuerdo de Concejo N° 118-11-2020-MPT contiene vicios de nulidad insalvables por contravenir la Constitución, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Procedimiento Administrativo General; solicitando que el Pleno de Concejo Municipal reconsidere el modo y forma de ley del citado Acuerdo. Esta comunicación constituye la manifestación del derecho a la defensa del señor Manuel Galán Castillo ante el procedimiento de oficio iniciado por esta entidad mediante Acuerdo de Concejo N° 118-11-2020-MPT de fecha 10 de noviembre de 2020.

Que, el presente procedimiento contiene las actuaciones reguladas por el Derecho Administrativo en tanto la Municipalidad Provincial de Talara está comprendida dentro de la categoría de "entidad", resultando de aplicación las disposiciones y principios que fundamentan el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo con sus distintos sistemas. Siendo así, dentro de las tipologías de procedimientos reguladas en la legislación nacional, estamos frente a un procedimiento de oficio que busca tutelar el cumplimiento de la Constitución y el derecho como fundamentos de la existencia de un Estado Constitucional de Derecho.

Que, en ese sentido, mediante Acuerdo de Concejo N° 118-11-2020-MPT de fecha 10 de noviembre de 2020, se inició el procedimiento de revocación de la cesión en uso del área de 300 m<sup>2</sup> ubicada entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 Talara, efectuada a favor de la Institución Educativa César Vallejo, representada por el sr. Manuel Galán Castillo.

La iniciación de un procedimiento de oficio no está exenta de las garantías mínimas normadas por el Derecho Constitucional, razón por la cual se otorgó un plazo razonable para presentar las pruebas de descargo, observando que se trata de una garantía natural que resulta aplicable en el ámbito de los procedimientos llevados a cabo por la Administración Pública.

Que, el Centro Educativo Particular "César Vallejo", representado por su promotor el Sr. Manuel Galán Castillo, presentó un escrito mediante Expediente de Proceso N° 00012038 de fecha 7 de diciembre de 2020, refiriendo que el Acuerdo de Concejo N° 118-11-2020-MPT contiene vicios de nulidad insalvables por contravención de las normas. Este escrito, si bien no alude que se trata de la presentación de pruebas y argumentos de descargo, debe valorarse como tal al haberse presentado a consecuencia de la iniciación del procedimiento de oficio de parte del pleno del concejo. Los argumentos que expone son los siguientes:

- a) El recurrente, desde la cesión en uso otorgada, está conduciendo el área cedida a título de propietario, de manera continua, pacífica y pública.
- b) El recurrente no fue notificado en modo y forma alguna respecto de los motivos de la sesión de concejo donde uno de los puntos de agenda estaba referido a la reversión de la cesión en uso del bien ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24, afectando su derecho al debido procedimiento y derecho de defensa.
- c) Falta de conexidad lógica entre el punto convocado en agenda (reversión) y el dictamen de comisión e informes técnico – legales que dan sustento al punto convocado (revocación), contraviniendo lo dispuesto en los artículo 11° y 12° del Reglamento Interno del Concejo de la Municipalidad Provincial de Talara, por lo que incurre en causal de nulidad prevista en el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.





# Municipalidad Provincial de Talara

- d) Los Regidores Municipales han ejercido funciones administrativas al haber asumido el acuerdo de Concejo Municipal de inicio de procedimiento de revocación de la Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT, contrario a sus responsabilidades previstas en el artículo 11 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Que, el artículo 194° de la Constitución Política del Estado, señala que las Municipalidades tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Sin embargo, la autonomía debe ejercerse conforme a las disposiciones Constitucionales; en ese sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido que mediante la autonomía municipal se garantiza a los gobiernos locales “desenvolverse con plena libertad en los aspectos administrativos, económicos y políticos (entre ellos, los legislativos) (...). “Sin embargo, autonomía no debe confundirse con autarquía, pues desde el mismo momento en que aquella le viene atribuida por el ordenamiento, su desarrollo debe realizarse con respeto a ese ordenamiento jurídico. Como ya lo dijo este Tribunal, autonomía “[N]o supone autarquía funcional al extremo de que de alguna de sus competencias pueda desprenderse desvinculación parcial o total del sistema político o del propio orden jurídico en el que se encuentra inmerso cada gobierno municipal” (EXP. N.° 01921-2009-PA/TC FJ 9). En consecuencia, el límite de la autonomía es la Constitución y el derecho, y el ejercicio de las competencias, funciones y atribuciones de los órganos que lo integran debe efectuarse conforme al Principio de Unidad de la Constitución.

Que, el numeral 1.1 inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General advierte que: “Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas”. Este numeral, encarna el **principio de legalidad**, en virtud de ello, en el ámbito de la administración pública, **no existe lugar para actuaciones administrativas al margen de este principio.**

Que, respecto a la propiedad pública, la Constitución Política del Perú de 1979 establecía en su artículo 128° del Capítulo III referido a la propiedad, que los bienes públicos, cuyo uso son de todos, no son objeto de derechos privados; asimismo, la Constitución Política del Perú de 1993 en el Capítulo III del Título III que regula la propiedad, establece una disposición constitucional específica respecto a la propiedad pública. Así, el artículo 73° prescribe “Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico”. No obstante que solo se hace referencia a los bienes de dominio público y uso público, las leyes de desarrollo constitucional han establecido una clasificación de los bienes de propiedad del Estado teniendo en cuenta su especial naturaleza, de constituirse en propiedad sobre la cual todo sujeto de derecho que pertenece a un Estado tiene derecho a su aprovechamiento.

La doctrina contemporánea, desde una perspectiva privatista, define a los bienes como aquellas entidades individualizadas capaces de otorgar alguna utilidad económica a sus titulares logrando así satisfacer sus distintas necesidades o carencias. En ese sentido, «el concepto jurídico de bien (...) abarca tanto las cosas (jurídicamente entendidas como objetos corporales con valor económico), como los objetos inmateriales (derechos), también con valor económico».

En ese contexto, el estudio de los bienes del Estado debe partir necesariamente de un terreno común a toda la realidad administrativa, hundiendo sus raíces en el complejo mundo de las prerrogativas y el control, de lo reglado y lo discrecional; del Derecho Público en general.

Que, señalada la especial naturaleza de la propiedad del Estado, y conforme a la distinción efectuada en la Ley N° 21951, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, el Tribunal Constitucional acoge las tesis doctrinarias respecto al ejercicio de la propiedad pública. En el fundamento jurídico 8) del Exp. N.° 00915-2012-PA/TC, precisó: “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”. Asimismo, define al dominio público como la “forma de propiedad especial, afectada al uso de todos, a un servicio a la comunidad o al interés nacional, es decir, que está destinada a la satisfacción de intereses y finalidades públicas y, por ello, como expresa el artículo 73° de la Constitución, tiene las características de bienes inalienables e imprescriptibles, además de inembargables”.



# Municipalidad Provincial de Talara

Que, respecto a los bienes de dominio privado, el Estado se ha preocupado por incorporar en la legislación disposiciones que protejan su uso. Así, mediante Ley N° 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal, se estableció en su artículo 2° “Declárase la imprescriptibilidad de los bienes inmuebles de dominio privado estatal”. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional (fundamento 8 y 9 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 0014-2015-PI/TC), precisó que los bienes estatales de dominio privado son bienes de propiedad del Estado con una utilidad social, aunque de forma indirecta o mediata, puesto que no están destinados para uso público; sin embargo, están destinados a conseguir el bienestar general al igual que los bienes de dominio público, puesto que al pertenecer al Estado deben servir para dicha finalidad conforme al artículo 44 de la Constitución.

Que, en ambos casos, el uso, disfrute, disposición y administración de la propiedad pública debe guardar estricta observancia del mandato constitucional. A partir de la interpretación del Tribunal Constitucional, debemos concluir que la propiedad del Estado tiene una protección especial y persigue la satisfacción del interés general, creándose, para el caso de los bienes de dominio público y privado, una presunción de utilidad pública que niega la posibilidad de otorgar directamente un beneficio a un particular para un fin específico. Por ello, el régimen jurídico ha declarado que la propiedad pública es imprescriptible.

Que, en atención a lo expuesto, no es posible admitir el argumento del administrado, el cual fundamenta que “El recurrente desde la cesión en uso otorgada viene conduciendo a título de propietario de manera continua, pacífica y pública el área cedida”, puesto que la propiedad del bien cedido nunca fue transferida al recurrente, siendo el único propietario la Municipalidad Provincial de Talara, quien cedió el uso terreno ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la provincia de Talara exclusivamente con fines educativos a efectos de satisfacer el interés general, esto es que se produzca la construcción de infraestructura educativa para que posteriormente la entidad la destine al cumplimiento del interés público.

Que, el propósito de la iniciación de un procedimiento para salvaguardar la propiedad del Estado se fundamenta en el interés público, que a juicio del Tribunal Constitucional en sentencia recaída en el **EXP. N.° 0090-2004-AA/TC** “es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo”. Por tanto, no existe ninguna manifestación arbitraria del Concejo Municipal de haber dispuesto el inicio de la revocación de una decisión adoptada por la misma instancia, sino el ejercicio regular de una facultad atribuida a un órgano de tutelar la defensa y protección de la propiedad municipal conforme a los principios y normas previstas en la Constitución, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Que, respecto a los actos de disposición o administración de los bienes, el artículo 89° de la Ley N° 23853, antigua Ley Orgánica de Municipalidades, vigente a la fecha del otorgamiento de la cesión en uso, prescribía “Las Municipalidades pueden donar a los Poderes del Estado o a otros organismos del Sector Público, bienes inmuebles de su propiedad, o cederlos en uso a favor de personas jurídicas del Sector Privado sin fines de lucro a condición de que sean destinados exclusivamente a la realización de obras o servicio de interés o necesidad social.”

En caso de incumplimiento parcial o total de la finalidad que motivo la donación o cesión, el inmueble revierte al dominio municipal”.

Que, la cesión en uso fue otorgada al Centro Educativo Particular “César Vallejo”, en el marco de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 04-85-VC, Reglamento de Adjudicación de Terrenos Fiscales para Fines Urbanos en aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades, por tanto conforme al artículo 24° estamos en la obligación de controlar el cumplimiento de los compromisos asumidos por los beneficiarios.



# Municipalidad Provincial de Talara

Que, el artículo 24° del Decreto Supremo 04-85-VC, establece “Las Municipalidades Provinciales controlarán el cumplimiento de los compromisos asumidos por los adjudicatarios, debiendo declarar la caducidad o rescisión de la adjudicación y la reversión a su favor del terreno adjudicado en caso de incumplimiento, sin obligación de devolver el precio recibido.

Las causales de caducidad o rescisión de la adjudicación del terreno y su reversión al dominio del Municipio son:

- a) No haber suscrito el contrato dentro de los tres meses de notificada la resolución de adjudicación por causas imputables al interesado;
- b) El incumplimiento del pago del precio del terreno en las ventas al contado o la falta de pago de dos amortizaciones en las ventas a plazos;
- c) El incumplimiento del plazo de conclusión de las obras de habilitación y/o edificación fijado en la Resolución de adjudicación.
- d) La variación del fin para el cual fue adjudicado el terreno que sin autorización efectúe el adjudicatario, aun cuando no se altere la zonificación señalada en los planes urbanos.
- e) La variación del fin de la adjudicación que conlleve la violación de la zonificación establecida en los planes urbanos; en cuyo caso el adjudicatario deberá erradicar y/o demoler las instalaciones que se hubieran realizado sobre el terreno dentro de los sesenta (60) días calendario de recibida la notificación del organismo competente, vencido el cual queda obligado a abonar a este el costo que le signifique la realización de dichos trabajos, cobro que se hará efectivo por la vía coactiva.
- f) Transferir o gravar el terreno materia de la adjudicación sin el expreso consentimiento de la Municipalidad Provincial respectiva, antes de culminadas las obras”.

Que, el artículo 59° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, otorga a las Municipalidades la posibilidad de disponer de sus bienes, previo Acuerdo de Concejo Municipal, en concordancia con el artículo 66° de la citada Ley. Nótese que la legislación especial hace referencia a un sistema de propiedad municipal, con disposiciones específicas para realizar actos de administración y disposición del patrimonio.

Que, el artículo 9 numeral 25) de la Ley Orgánica de Municipalidades prescribe como atribución del Concejo Municipal “25. Aprobar la donación o la cesión en uso de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad a favor de entidades públicas o privadas sin fines de lucro y la venta de sus bienes en subasta pública”

Que, considerando la naturaleza de los bienes del Estado, el artículo 68° de la Ley Orgánica de Municipalidades prescribe “El incumplimiento parcial o total de la finalidad que motivó la donación, cesión o concesión, ocasiona la reversión del bien inmueble a la municipalidad, la cual incorpora a su patrimonio las mejoras, a título gratuito”.

La regulación especial establece dos cuestiones; por un lado, la protección plena del dominio público y la permisibilidad que el Estado al constituir una estructura unitaria permita la donación de sus bienes entre sus entidades con el propósito de satisfacer intereses públicos; y por otro la posibilidad de usar los bienes de propiedad municipal mediante la cesión gratuita a favor de personas jurídicas sin fines de lucro, siempre que “sean destinados exclusivamente a la realización de obras o servicios de interés o necesidad social, y fijando un plazo”. Respecto al primer supuesto deberán entenderse por entidades a las personas jurídicas de Derecho Público y todas aquellas comprendidas en el listado de entidades previstas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en el segundo caso, cesión en uso, los beneficiarios serán las organizaciones reguladas en el artículo 76° y siguientes del Código Civil y otras formas de personería jurídica a quienes la ley haya considerado con un fin no lucrativo.

Que, complementariamente a lo dispuesto en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, sobre disposición de bienes municipales, la norma que regula la disposición y transferencia de los bienes municipales, muebles e inmuebles, es la Ley N° 29151, Ley General del Sistema de Bienes Estatales y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA. Estas normas han definido los actos de disposición y transferencia de bienes estatales, incluyendo a las municipalidades.





# Municipalidad Provincial de Talara

Que, el artículo 107° del Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales prescribe “Por la cesión en uso sólo se otorga el derecho, excepcional, de usar temporalmente a título gratuito un predio estatal a un particular, a efectos que lo destine a la ejecución de un proyecto de desarrollo social, cultural y/o deportivo, sin fines de lucro”.

Asimismo, en el artículo 108° del mismo cuerpo legal dispone “La cesión en uso es a plazo determinado, de acuerdo a la naturaleza del proyecto de desarrollo social, cultural y/o deportivo, hasta por un plazo de 10 años, renovables, debiendo establecerse los mismos en la Resolución aprobatoria bajo sanción de nulidad. La entidad que aprueba el acto modificará el plazo de acuerdo con la naturaleza del proyecto, para lo cual emitirá la respectiva Resolución debidamente sustentada.

Asimismo, el artículo 109° del citado Reglamento prevé las causales de extinción de la cesión en uso, las cuales son:

1. Incumplimiento y/o desnaturalización de la finalidad de la cesión en uso.
2. Renuncia a la cesión en uso.
3. Extinción de la cesionaria.
4. Muerte del cesionario.
5. Consolidación de dominio.
6. Destrucción del bien.
7. Cese de la finalidad.
8. Otras que se determinen por norma expresa.

Que, en el presente expediente se observa que mediante Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT de fecha 4 de septiembre de 1989, conforme a lo dispuesto por el Concejo Municipal mediante acuerdo de fecha 25 de agosto de 1989, se otorgó al Centro Educativo Particular César Vallejo, representado por su promotor, el Sr. Manuel Galán Castillo, la cesión en uso del terreno de 300 m<sup>2</sup>, ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la provincia de Talara, para la construcción de infraestructura educativa (local escolar). Este acto dispuso que el inicio de los trabajos en el terreno cedido debía realizarse en un plazo no mayor de 6 meses computados a partir de celebrado el contrato, previa obtención de la licencia de construcción; de lo contrario se procedería con la rescisión del contrato, sin necesidad de recurrir a autoridad judicial.

Toda vez que no se estableció plazo para la cesión en uso, opera el plazo legal de 10 años previsto en el artículo 108° del Reglamento de la Ley N° 29151, concordante con la Segunda Disposición Complementaria Transitoria, tal manera que el plazo de la cesión en uso otorgada venció el 4 de septiembre de 1999, pues no obra Resolución aprobatoria que disponga su renovación o prórroga.

Que, el artículo 9° del tercer párrafo de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, instituye que los actos que realizan los gobiernos locales respecto de los bienes de su propiedad así como los de dominio público que se encuentran bajo su administración se ejecutan conforme a la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y a la presente Ley y su Reglamento en lo que fuera aplicable, estando obligados a remitir a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, información de los referidos bienes para su registro en el sistema de Información Nacional de Bienes Estatales – SINABIP. De la normativa glosada se observa que las Municipalidades, como entidades autónomas, ejercen sus funciones dentro del marco normativo de la Ley Orgánica de Municipalidades, estando facultadas en el referido caso, para ceder en uso de forma temporal y excepcional sus bienes, siempre y cuando persigan la satisfacción del bienestar general e interés público. Asimismo dispone que además de su normativa especial, estas puedan recurrir a la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales y su Reglamento en cuanto le fuera aplicable.

En ese sentido, concluimos que la Municipalidad debe observar y adecuar sus actuaciones no solo a la Ley Orgánica de Municipalidades, sino que también supletoriamente puede recurrir a la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales y su Reglamento, razón por la cual el presente es desarrollado en observancia de la normativa citada.





# Municipalidad Provincial de Talara

Que, asimismo cabe indicar que la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, resulta de suma importancia para las entidades públicas pertenecientes al Gobierno Nacional, para los Gobiernos Regionales y más para los Gobiernos Locales, pues es la primera vez que una norma con rango de ley establece los mecanismos administrativos y operativos relativos a la administración, disposición, adquisición, registro y supervisión de los bienes públicos para todas las entidades públicas, y que, asimismo comprende en su ámbitos de aplicación a las municipalidades. En efecto, las normas legales en menor grado y las reglamentarias en mayor grado, se han ocupado de la regulación de los procedimientos administrativos patrimoniales, sobre la base de los mandatos de sus respectivas leyes orgánicas.

Que, en ese contexto, la Ley N° 29151 establece las normas que regulan el ámbito, organización, atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional de Bienes Estatales (artículo 1°). Para ello, se creó el Sistema Nacional de Bienes Estatales, entendido como el conjunto de i) Organismos, ii) Garantías y iii) Normas que regulan de manera integral y coherente los bienes estatales en sus niveles de Gobierno Nacional, Regional y Local, a fin de lograr una administración ordenada, simplificada y eficiente, teniendo a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, como ente rector (artículo 5°). En el caso de los Gobiernos Locales, todos los organismos municipales con patrimonio propio, sea mobiliario e inmobiliario, están obligados a cumplir los alcances de esta Ley, su Reglamento y las Directivas que oportunamente apruebe la SBN. Cabe destacar que la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece determinadas garantías de conservación de su patrimonio en el ámbito municipal, así como restricciones a la administración y disposición de los bienes municipales dirigidas a los funcionarios y servidores.

Que, la Ley General del Sistema de Bienes Estatales establece dos tipos de bienes: muebles e inmuebles y, según su clasificación, en bienes de dominio público y de dominio privado (artículo 3°). Esta norma no regula mayores elementos constitutivos de la clasificación de los bienes estatales, situación que sí se advierte en el actual Reglamento. Cabe indicar que la ley municipal tampoco regula propiamente a los bienes municipales entendidos como bienes muebles e inmuebles, de dominio privado o de dominio público, en cambio sí establece las características de estos últimos (artículo 55°, tercer párrafo de la Ley N° 27972), así como la enunciación de aquellos vinculados con los fines de la administración municipal (artículo 62 de la Ley N° 27972). En términos generales, las potestades de los Gobiernos Locales de administración y disposición de los bienes municipales previstas en el artículo 55° y los siguientes de la Ley N° 27972, deben adecuarse a los lineamientos que emanen del Reglamento de la Ley General y de las Directivas que oportunamente se aprueben, como ya hemos explicado anteriormente.

Que, la Ley N° 27972 establece cuáles son los bienes de propiedad municipal, incluyendo a bienes inmuebles y muebles de dominio privado, como los de dominio público; destacan los bienes destinados al uso público (artículo 56°). También la citada Ley en su artículo 65° regula la figura de la cesión en uso o concesión a favor de personas jurídicas del sector privado con la condición de que sean destinados exclusivamente a la realización de obras o servicios de interés o necesidad social, debiendo establecer un plazo. Es de precisar que la cesión en uso tiene como presupuesto la aprobación previa del Concejo Municipal (artículo 66°), en cuyo caso el acuerdo municipal deberá expresar el destino de los bienes cedidos, y serán objeto de reversión, cuando concurra un incumplimiento obligacional administrativo por parte del beneficiario.

Que, en el presente caso la cesión en uso a favor del Centro Educativo Particular “César Vallejo”, fue emitida con fecha 4 de septiembre de 1989; sin embargo es de precisar que aun cuando la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, fue emitida con posterioridad a dicho acto, resulta de absoluto cumplimiento todo lo dispuesto en el Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, al amparo de lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del citado Reglamento, el cual prescribe:  
**Segunda.- Adecuación de la afectación y cesión en uso:** “Las afectaciones y cesiones en uso otorgadas antes de la vigencia de la Ley, se adecuarán a las normas establecidas en el Reglamento”.

Que, respecto a las atribuciones del Concejo Municipal, precisamos que está conformado por el Alcalde y regidores, quienes ejercen funciones normativas y fiscalizadoras, conforme a lo





# Municipalidad Provincial de Talara

dispuesto en el artículo 5° de la Ley Orgánica de Municipalidades. Sus atribuciones se encuentran previstas en el artículo 9° de la Ley Orgánica de Municipalidades, siendo una de ellas 25) Aprobar la donación o la cesión en uso de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad a favor de entidades públicas o privadas sin fines de lucro y la venta de sus bienes en subasta pública.

El Concejo constituye un órgano que forma parte de la estructura municipal, por tanto su actuación está regulada por la Constitución, la ley y el derecho. En cuanto a la competencia, el artículo 72° del TUO de la Ley N° 27444 prescribe "La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se deriva". De este modo, queda expresamente establecido que el Concejo Municipal es el titular de derechos para ejecutar actos de disposición y administración del patrimonio municipal, conforme a ley.

Que, el artículo 11° de la Ley Orgánica de Municipalidades establece como uno de los impedimentos de los regidores, el ejercer funciones o cargas ejecutivos o administrativos. Por lo que todos los actos que contravengan tal disposición son nulos y la infracción a tal prohibición es casual de vacancia en el cargo de regidor. Sin embargo, en este caso no estamos frente al ejercicio de una función administrativa, sino ante el ejercicio regular de una atribución normada por ley.

Al respecto, se observa que el administrado en su solicitud de nulidad del Acuerdo de Concejo N° 118-11-2020-MPT, fundamenta una serie de argumentos que serán desarrolladas a continuación:

- a. **"El recurrente no fue notificado en modo y forma alguna respecto de los motivos de la sesión de concejo donde uno de los puntos de agenda estaba referido a la reversión de la cesión en uso del bien ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24, afectando su derecho al debido procedimiento y derecho de defensa".**

Sobre el particular, se precisa que en mérito a lo dispuesto en el numeral 2) del artículo 20° de la Ley Orgánica de Municipalidades, el Alcalde convocó a sesión ordinaria de concejo, la cual se efectuó el día 10 de noviembre de 2020, siendo uno de los puntos de agenda la aprobación de reversión de cesión en uso del bien ubicado entre las viviendas 43-21, 43-23 y 44-24, Talara. Ello implica el inicio de un procedimiento de oficio, cuya garantía de defensa constituye el traslado del incumplimiento de obligaciones y compromisos para que precisamente el afectado ejerza su derecho a la defensa, no existiendo ninguna restricción legal con la convocatoria y citación exclusiva a los miembros del Concejo Municipal.

En ese orden de ideas, la Municipalidad Provincial de Talara no se encuentra obligada a notificar a los administrados las convocatorias de sesiones de concejo realizada en el marco de sus funciones, sino que únicamente prevé que dicha información debe encontrarse al alcance de los regidores en los interiores de la Municipalidad dentro del horario de oficina o en el lugar de celebración de la sesión, de ser el caso. Por tanto, el argumento de la afectación al derecho a la defensa del señor Manuel Galán Castillo no se ha concretizado, pues esta entidad cumplió con correr traslado de los motivos que fundamentan el inicio del procedimiento de oficio relacionado a la revocación de la cesión en uso para su consecuente reversión; en consecuencia no se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento y derecho de defensa del administrado.

En atención a ello, se adoptó el Acuerdo de Concejo N° 118-11-2020-MPT mediante el cual se acordó iniciar el procedimiento de revocación de la cesión en uso objeto de análisis; disponiéndose correr traslado al administrado para que en el plazo de 5 días efectúe los descargos a que hubiera lugar. Por tanto, no se ha vulnerado su derecho de defensa puesto que se le notificó válida y oportunamente el citado Acuerdo, a efectos de que ejerza su derecho, como tampoco se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento.

Que, en lo que respecta a la naturaleza de la Resolución Municipal, se precisa que este acto concretizó la ejecución del acuerdo de concejo que aprobó la cesión en uso, conforme a lo dispuesto en los artículos 38° y 109 de la Ley N° 23853. Consecuentemente, corresponde al Concejo Municipal declarar la extinción de sus efectos mediante la institución de la revocación, regulada en la legislación vigente, y por ende declarar la reversión del bien al dominio de la Municipalidad Provincial de Talara.





# Municipalidad Provincial de Talara

- b) **Falta de conexidad lógica entre el punto convocado en agenda (reversión) y el dictamen de comisión e informes técnico – legales que dan sustento al punto convocado (revocación), contraviniendo lo dispuesto en los artículo 11° y 12° del Reglamento Interno del Concejo de la Municipalidad Provincial de Talara, por lo que incurre en causal de nulidad prevista en el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.**

Si bien es cierto, el punto de la Agenda de la convocatoria de Sesión Ordinaria de Concejo N° 20-11-2020-MPT era: “La aprobación de reversión de cesión en uso del bien ubicado entre las viviendas del parque 43-21, 43-23 y 44-24-Talara”, y el concejo municipal inició un procedimiento de oficio de revocación, esto se produce porque el procedimiento constituye una unidad y su finalidad es que la administración adopte una decisión que tiene fundamento la búsqueda de una finalidad pública como elemento esencial en el ejercicio de la función pública.

Resulta completamente lógico y proporcional las acciones adoptadas por la Municipalidad Provincial de Talara al disponer el inicio de procedimiento de revocación de la cesión en uso otorgada a favor del Centro Educativo Particular César Vallejo, siendo la consecuencia directa el dejarla sin efecto y por consiguiente disponer la reversión del bien inmueble materia de controversia. Máxime si según lo informado por la Gerencia de Desarrollo Territorial mediante Informe N° 1117-2020-GDT/MPT de fecha 11 de diciembre de 2020, el predio está reservado para la ejecución del proyecto de inversión “Construcción e Implementación de un Complejo Deportivo Recreacional entre los Parques 43, 45 y 47 Cercado, distrito de Pariñas, provincia de Talara, Piura”

En ese contexto, ha quedado establecido que el bien cedido constituye parte del patrimonio público que el Concejo Municipal otorgó temporalmente a favor de la Institución Educativa César Vallejo para que dentro del plazo legal cumpla con ejecutar obras de infraestructura educativa; sin embargo, el representante de la beneficiaria alega su comportamiento como propietario, cuando solo existe un acto de administración para que el cesionario ejecute obras o servicio de interés o necesidad social, a cuyo término debe incorporarse al patrimonio municipal.

En consecuencia, el Acuerdo de Concejo N° 118-11-2020 ha cumplido los estándares establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley Especial) y lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley General - Supletoria), por lo que ha sido emitido por el órgano competente, encontrándose debidamente motivado puesto que se verifica el incumplimiento de la finalidad con la cual fue otorgada la cesión en uso y el vencimiento del plazo legal, así como la determinación del objeto y su finalidad la cual persigue la reversión del bien inmueble a favor de la Municipalidad Provincial de Talara, siguiendo con el procedimiento establecido.

- c) **Los Regidores Municipales han ejercido funciones administrativas al haber asumido el acuerdo de Concejo Municipal de inicio de procedimiento de revocación de la Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT, contrario a sus responsabilidades previstas en el artículo 11° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.**

Conforme al desarrollo de los fundamentos, se desprende que los regidores, dentro del marco de sus funciones descritas en la Ley Orgánica de Municipalidades y complementariamente en el Reglamento Interno del Concejo, han observado que el Sr. Manuel Galán Castillo, en su calidad de promotor del Centro Educativo Particular “César Vallejo” ha incumplido la finalidad de satisfacer el interés público en mérito del cual se le fue otorgada la cesión en uso del bien de propiedad municipal ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la provincia de Talara, considerando además que el plazo legal de dicha cesión ya ha vencido; estando debidamente probada la concurrencia de las causales de caducidad a que hace referencia el artículo 24° del Decreto Supremo N° 04-85-VC, Reglamento de Adjudicación de Terrenos Fiscales para Fines Urbanos en aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades. En consecuencia, no existe ninguna actuación arbitraria o lesiva a los derechos del cesionario. Por tanto, es necesario extinguir los efectos de la cesión y declarar la reversión del predio a favor de la Municipalidad Provincial de Talara.

En consecuencia, estamos frente a la expresa concurrencia de causales de caducidad y posterior reversión, reguladas en los literales c) y d) del Decreto Supremo 04-85-VC, pues conforme se analiza el cesionario no cumplió con la ejecución de las obras en el plazo de 6 meses, ya que la solicitud de licencia de edificación fue





# Municipalidad Provincial de Talara

presentada el 3 de agosto de 2016, es decir vencido el plazo legal de la cesión. Además, según se ha descrito y de la inspección realizada se ha determinado que el predio está siendo usado para fines de vivienda.

Que, mediante Informe N° 462-12-2020-OAJ-MPT de fecha 23 de diciembre de 2020, la Oficina de Asesoría Jurídica concluye que el Concejo Municipal constituye un órgano que tiene competencias normadas, por lo que su actuación la realiza observando la Constitución, la ley y el derecho, estando facultado para ejercer actos de disposición y administración de los bienes que integran el patrimonio público municipal, así como garantizar su protección, defensa y el cumplimiento los fines públicos. Por tanto, al haberse verificado el incumplimiento de la finalidad de satisfacer el interés público en mérito del cual fue otorgada la cesión en uso del bien de propiedad municipal ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la provincia de Talara, y que el plazo legal de dicha cesión ha vencido; recomienda dejar sin efecto la cesión en uso otorgada al Centro Educativo Particular César Vallejo, representado por su promotor, el señor Manuel Galán Castillo, del terreno de 300 m2, ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la ciudad de Talara, que fue otorgada mediante Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT de fecha 4 de setiembre de 1989, conforme a lo dispuesto por el Concejo Municipal mediante acuerdo de fecha 25 de agosto de 1989.

Que, mediante Dictamen N° 02-12-2020-CIDT-MPT la Comisión de Infraestructura y Desarrollo Territorial propone al pleno del concejo dejar sin efecto la cesión en uso otorgada al Centro Educativo Particular César Vallejo, representado por su promotor, el señor Manuel Galán Castillo, del terreno de 300 m2, ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la ciudad de Talara, que fuera otorgada mediante Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT de fecha 4 de setiembre de 1989, conforme a lo dispuesto por el Concejo Municipal mediante acuerdo de fecha 25 de agosto de 1989. Asimismo, recomienda declarar la caducidad de la cesión en uso del predio en mención, y revertir al dominio de la Municipalidad Provincial de Talara el referido predio.

Que, sometido a consideración del pleno Estando a lo expuesto, en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 9° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, en Sesión Extraordinaria de Concejo de fecha 28 de diciembre de 2020, luego del debate correspondiente, el pleno del concejo por unanimidad;

### SE ACUERDA:

**PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO** la cesión en uso otorgada al Centro Educativo Particular César Vallejo, representado por su promotor, el señor Manuel Galán Castillo, del terreno de 300 m2, ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la provincia de Talara, que fue otorgada mediante Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT de fecha 4 de setiembre de 1989, conforme a lo dispuesto por el Concejo Municipal mediante acuerdo de fecha 25 de agosto de 1989.

**SEGUNDO: DECLARAR LA CADUCIDAD** de la cesión en uso del predio de 300 m2, ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la ciudad de Talara, otorgada mediante Resolución Municipal N° 116-09-89-CPT de fecha 4 de setiembre de 1989, en virtud de lo dispuesto por el Concejo Municipal mediante acuerdo de fecha 25 de agosto de 1989.

**TERCERO: REVERTIR** al dominio de la Municipalidad Provincial de Talara el predio de 300 m2, ubicado entre las viviendas del Parque 43-21, 43-23 y 44-24 de la provincia de Talara.

**CUARTO: ENCARGAR** el cumplimiento del presente Acuerdo de Concejo a la Subgerencia de Desarrollo Urbano, Subgerencia de Infraestructura, Procuraduría Pública Municipal y Oficina de Asesoría Jurídica.

**REGÍSTRESE COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ABG. JUAN FRANCISCO LA TORBACA CAPUNAY**  
Secretario General

**ING. JOSÉ ALFREDO VITONERA INFANTE**  
Alcalde Provincial

Copias: Interesado/GM/PPM/OAJ/GDT/SGIN/SGDU/OF.REG0/UTIC/Archivo//JAVI//maritza,z.