

# **BIENES DEL ESTADO Y EL DOMINIO PÚBLICO**

**Roberto Jiménez Murillo**  
Expositor

# INDICE

- Teorías acerca del dominio público
- Concepto de los bienes de dominio público
- Ordenamiento jurídico nacional y bienes de dominio público
- Constitución y Bienes de dominio público
- Jurisprudencia constitucional
- Ley Gral. Sistema de Bienes Estatales y el dominio público.
- La desafectación
- Semejanzas y diferencias : Dominio Privado y Dominio Público

# TEORIAS ACERCA DEL DOMINIO PÚBLICO

1. ¿El Estado es propietario de los bienes de dominio público ?
2. ¿El Estado es titular de los bienes de dominio público?

**PROPIEDAD versus TITULARIDAD**

# CONCEPTO

“El dominio público ni impone ni excluye el vínculo de la apropiación o pertenencia privativa, sino que es título de intervención, un soporte jurídico de potestades, en virtud del cual la Administración regula y ordena la utilización y aprovechamiento de unos bienes al cumplimiento de un fin de interés público”

**CHINCHILLA MARIN, Carmen.** Bienes Patrimoniales del Estado. Marcial Pons. Madrid, 2001. p. 97.

“Los bienes de dominio público determinan una relación jurídica funcional para construir un título de intervención administrativa plena, no correspondiéndole al Estado conquistar propiedades, sino potestades administrativas sobre ellas”.

**GONZALES GARCIA, Julio.** La titularidad de los bienes de dominio público. Marcial Pons. Madrid, 1998. p. 15.

# ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL

- ¿Existe UNA LEY del dominio público?
- ¿La Ley N° 29151 se puede considerar como la LEY MATRIZ que regula los bienes de dominio público?
- Existen DIVERSAS LEYES que regulan las competencias que ejercen determinadas entidades públicas, respecto de los bienes de dominio público.
- Existen DIVERSOS REGLAMENTOS que complementan (distorsionan) los alcances de las leyes especiales.

# REGLAMENTO DE LA LEY N° 29151

Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA

## Artículo 2.- De los términos

2.2.- Definiciones: Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

a) **Bienes de dominio público:** Aquellos bienes estatales, destinados al uso público como playas, plazas, parques, infraestructura vial, vías férreas, caminos y otros, cuya administración, conservación y mantenimiento corresponde a una entidad; (...) Tienen el carácter de inalienables e imprescriptibles. Sobre ellos, el Estado ejerce su potestad administrativa, reglamentaria y de tutela conforme a ley.

# CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO CONFORME AL ORDENAMIENTO JURÍDICO

- Dominio Público Natural
- Dominio Público Artificial
- Dominio Público Viario
- Dominio Público Cultural
- Dominio Público Aeroportuario
- Dominio Público Portuario
- Dominio Público Hidráulico (Marítimo)
- Dominio Público Fluvial

# DOMINIO PÚBLICO Y CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**Artículo 21° :** “Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado. La ley garantiza la propiedad de dicho patrimonio. (...). “

**Artículo 54° :** “El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre. El dominio marítimo del Estado comprende el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo, hasta la distancia de doscientas millas marinas medidas desde las líneas de base que establece la ley. En su dominio marítimo, el Estado ejerce soberanía y jurisdicción, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de acuerdo con la ley y con los tratados ratificados por el Estado. El Estado ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y el mar adyacente.”

# DOMINIO PÚBLICO Y CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**Artículo 66° :** “Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.”

**Artículo 67°.-** El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos.” El artículo 68° culmina la secuencia del tema con el siguiente texto : “El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas “.

# DOMINIO PÚBLICO Y CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**Artículo 70°** : En cuanto a la propiedad, los extranjeros sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática. Sin embargo, dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.

**Artículo 73°** : 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 .

# Primera STC

## Bienes de dominio público vs. Bienes dominio privado

- **Exp. N° 006-96-I/TC (30 de Enero 1997)**

Que, los bienes del Estado se dividen en bienes de dominio privado y bienes de dominio público; sobre los primeros el Estado ejerce su propiedad como cualquier persona de derecho privado; sobre los segundos ejerce administración de carácter tuitivo y público.

- El artículo 73º de la Constitución Política del Estado establece, que los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles, deduciéndose de ello, que no gozan de aquellas inmunidades los bienes que conforman el patrimonio privado del Estado.

- **La Ley 26599** que modifica el artículo 648º del Código Procesal Civil **ha otorgado a los bienes de dominio privado aquella inmunidad que la Constitución otorgó únicamente a los bienes de dominio público.**

# JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

**Acreencias contra el Estado** (STC, de fecha 15 de marzo de 2001, Expediente N° 022-96-I/TC):

“Es preciso insistir en que la inexistencia de una ley especial que determine qué bienes del Estado son embargables, no supone que el juez de ejecución y el órgano administrativo correspondiente no puedan dictar o ejecutar embargos sobre bienes del Estado. Por el contrario, la inexistencia de una ley especial que fije qué bienes son embargables, impone en ambos órganos públicos un deber especial de protección del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales. En efecto, la procedencia del embargo sobre bienes del Estado, sean estos muebles o inmuebles, no debe tener más límite que el hecho de tratarse, o tener la condición, de bienes de dominio público, por lo que corresponde al juez, bajo responsabilidad, determinar, en cada caso concreto, qué bienes cumplen o no las condiciones de un bien de dominio privado y, por ende, son embargables” (FJ. N° 25).

# JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

**Mutación demanial** (STC, de fecha 21 de noviembre de 2007, Expediente N° 00003-2007-PC/TC):

Un bien destinado al servicio público, le corresponde en forma legítima a la entidad pública administradora (Municipalidad demandante), estableciéndose que los bienes de dominio público materia del proceso constitucional instaurado, están ubicados y pertenecen a la jurisdicción territorial de dicha municipalidad y es ella la legítima titular de las competencias constitucionales reclamadas.

# JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

## Sentencia de 24 de octubre 2005 (Exp. N° 043-2004-AI/TC)

“Por consiguiente, si ya existe una norma general que regula el uso y disfrute de las playas del litoral peruano (*Ley N° 26856*), a través de una ordenanza no se puede pretender establecer una legislación que, bajo el pretexto de ratificar o complementar, introduce una distorsión que no sólo afecta al ordenamiento jurídico, al pretender hacer uso de una competencia que no le corresponde, sino que, además, modifica lo que la autoridad competente ha establecido sobre el particular, puesto que la Ley N° 26856 en ningún momento establece que la zona intangible de las playas del litoral tenga una extensión de 250 metros, como se ha observado en los párrafos precedentes. De donde resulta que la emplazada, al actuar contraviniendo una norma general ordinaria, indirectamente ha afectado el sistema competencial previsto en la Constitución, pues el legislador originario para implementar el desarrollo legislativo que el texto constitucional requiere es el Congreso de la República. Consecuentemente, dicho extremo resulta inconstitucional” (FJ. 5).

# LEY GENERAL DEL SISTEMA DE BIENES ESTATALES

## **Artículo 3.- Bienes estatales**

Para los efectos de esta Ley, los bienes estatales comprenden los bienes muebles e inmuebles, de dominio privado y de dominio público, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan.

## **Artículo 14°.- Funciones de la SBN**

(...)

14.2 Son funciones y atribuciones compartidas de la SBN:

a) Tramitar y aprobar la conversión de bienes de dominio público al dominio privado del Estado, por la pérdida de la naturaleza o condición apropiada para su uso o servicio público, sin perjuicio de la competencia de los gobiernos locales, para este efecto, asignada por normas especiales, luego de lo cual los bienes quedarán a cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN.

# DESAFECTACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

## **Artículo 43.- De la desafectación**

La desafectación de un bien de dominio público, al dominio privado del Estado procederá cuando haya perdido la naturaleza o condición apropiada para su uso público o para prestar un servicio público, y será aprobada por la SBN, de acuerdo con sus respectivas competencias.

# CONCEPTO DE DESAFECTACIÓN

La desafectación es la situación jurídica por la que un bien deja de pertenecer al dominio público. La desafectación puede producirse por varias causas y de distintas formas. Un supuesto de desafectación natural es cuando el cauce de un río queda abandonado por variar naturalmente el curso de las aguas. Lo normal es que la desafectación requiera un acto expreso, adoptado tras el correspondiente expediente administrativo. Incluso se requiere expediente y decisión expresa en el caso de terrenos del dominio público marítimo, deslindados que, por causa naturales, hayan perdido su condición de playa, acantilado o zona marítimo-terrestre. De esta manera, el ordenamiento pretende tutelar el dominio público, previniendo frente a eventuales desafectaciones presuntas que pudieran legitimar usurpaciones por particulares. SÁNCHEZ MORÓN. Miguel (Director). Los Bienes Públicos (Régimen Jurídico). Editorial Tecnos. Madrid, 1997.

# CLASES DE DESAFECTACIÓN

## 1.- EXPRESA

Se configura por mandato de una resolución administrativa debidamente motivada, con indicación del bien predial

## 2.- TÁCITA

Se configura por mandato de una norma legal, con indicación de la entidad pública beneficiaria de la conversión de la condición de bien de dominio público.

# SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS : BIENES DE DOMINIO PRIVADO ESTATAL (1) Y BIENES DE DOMINIO PÚBLICO (2)

- Transferibles, prescriptibles y embargables (1)
- Inalienables, imprescriptibles e inembargables (2)
- Sujetos al régimen legal de los bienes estatales (1)
- Sujetos a un régimen especial (2)
- Admite la figura de la desafectación (2)
- Todos se inscriben en el Registro de Predios (1)
- Excepcionalmente se inscriben en el Registro de Predios (2)
- Todos deben tener una valorización (1)
- Se valorizan cuando se desafectan (2)
- Todos se registran en el SINABIP-SBN (1)
- Se registran en el SINABIP-SBN los bienes de dominio público artificial (2)

**Roberto Jiménez Murillo**  
**Asesor Legal**  
**Derecho Administrativo – Propiedad Estatal**

**E-mail : [robertojimenez92@hotmail.com](mailto:robertojimenez92@hotmail.com)**

**Cel : 999 – 71 65 28**