



Universidad Católica de Santa María

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Escuela Profesional Derecho

**Aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el procedimiento de
saneamiento legal de los predios estatales, Arequipa, 2025**

Tesis presentada por:

Enciso Jimenez, Ditmar Luis

ORCID: 0009-0005-7148-780X

para optar el Título Profesional de Abogado

Asesor:

Dr. Almenara Sandoval, Jorge Luis

ORCID: 0009-0004-8882-2398

Arequipa - Perú

2026

UCSM-ERP

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

DERECHO

TITULACIÓN CON TESIS

DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR

Arequipa, 24 de Noviembre del 2025

Dictamen: 015298-C-EPDD-2025

Visto el borrador del expediente 015298, presentado por:

2015201281 - ENCISO JIMENEZ DITMAR LUIS

Titulado:

**APLICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES EN EL PROCEDIMIENTO DE
SANEAMIENTO LEGAL DE LOS PREDIOS ESTATALES, AREQUIPA, 2025**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

Título Profesional/Título de Segunda Especialidad/Grado Académico a optar:

ABOGADO

**40388076 - VELIZ VIZCARDO GIANCARLO CHRISTIAN
DICTAMINADOR**



**42751216 - PAREDES VELAZCO RENATO
DICTAMINADOR**



**45839518 - ARCE PAREDES JOSE AUGUSTO
DICTAMINADOR**



Aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el procedimiento de saneamiento legal de los predios estatales, Arequipa, 2025

INFORME DE ORIGINALIDAD

6%

INDICE DE SIMILITUD

6%

FUENTES DE INTERNET

2%

PUBLICACIONES

1%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	idoc.pub Fuente de Internet	3%
2	docplayer.es Fuente de Internet	1%
3	hdl.handle.net Fuente de Internet	1%
4	Submitted to Universidad Católica de Santa María Trabajo del estudiante	1%
5	es.scribd.com Fuente de Internet	1%
6	www.sbn.gob.pe Fuente de Internet	1%

Dedicatoria

A mi madre, **Miluska,**

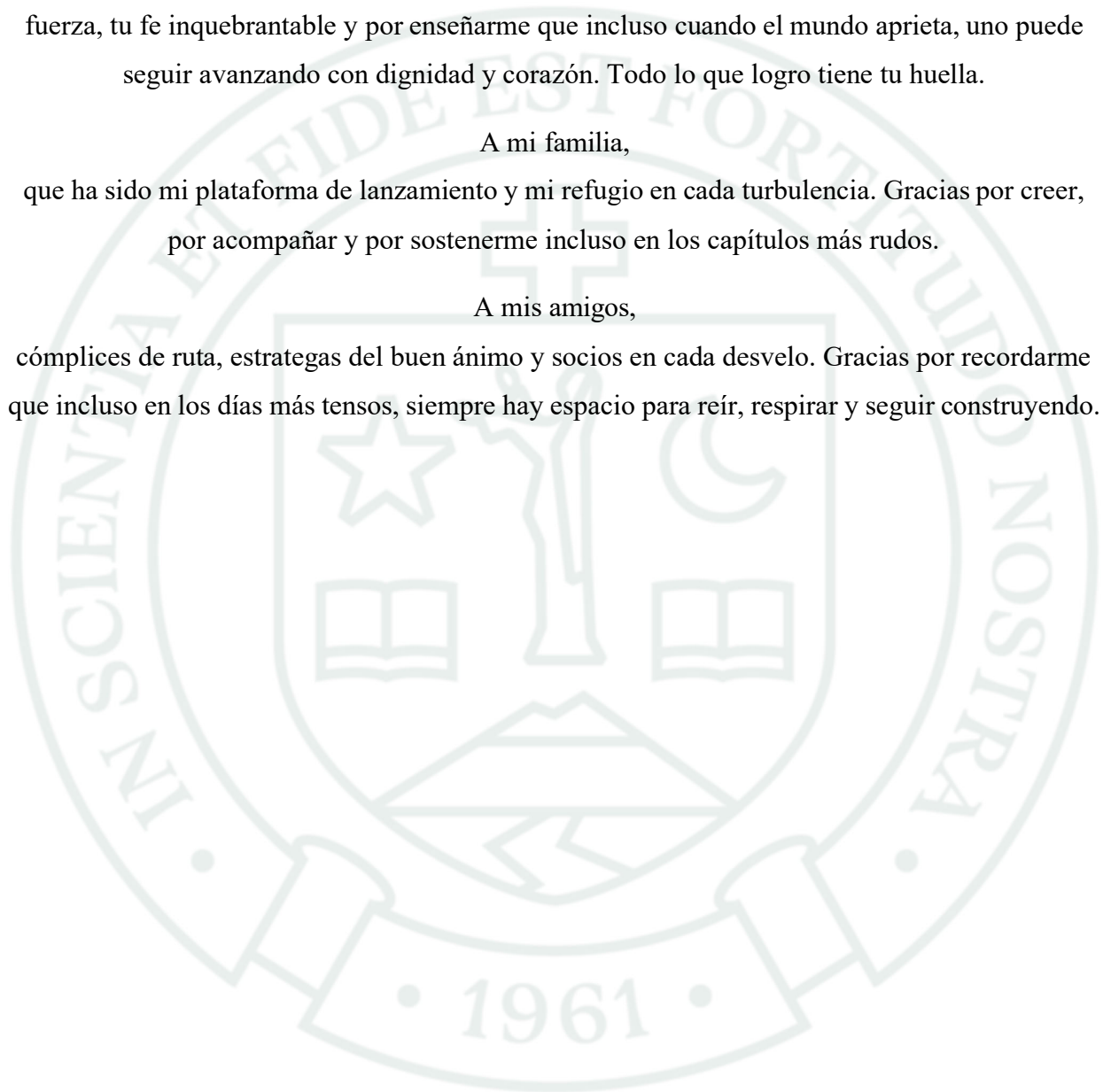
la mujer que ha sido faro, escudo y combustible en cada tramo de esta travesía. Gracias por tu fuerza, tu fe inquebrantable y por enseñarme que incluso cuando el mundo aprieta, uno puede seguir avanzando con dignidad y corazón. Todo lo que logro tiene tu huella.

A mi familia,

que ha sido mi plataforma de lanzamiento y mi refugio en cada turbulencia. Gracias por creer, por acompañar y por sostenerme incluso en los capítulos más rudos.

A mis amigos,

cómplices de ruta, estrategias del buen ánimo y socios en cada desvelo. Gracias por recordarme que incluso en los días más tensos, siempre hay espacio para reír, respirar y seguir construyendo.



Agradecimientos

Le brindo mi agradecimiento a cada docente, quienes sembraron conocimiento con disciplina y paciencia, y me desafiaron a pensar con más profundidad y visión. Gracias por enseñarme a ver el mundo no solo como es, sino como podría ser.



RESUMEN

La presente investigación tuvo como objetivo establecer la importancia de la aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el procedimiento de saneamiento legal de los predios estatales, en Arequipa y en el año 2025. Asimismo, para esta investigación se utilizó un enfoque cualitativo, permitiendo interpretar y comprender la realidad jurídica y administrativa del saneamiento de aportes; además, se empleó el diseño documental, el cual se centró en la revisión de fuentes normativas, doctrinarias y registrales. De igual manera, se usó el método hermenéutico, el cual facilitó el análisis interpretativo de la Ley Orgánica de Municipalidades y sus disposiciones complementarias. Por último, también se empleó la técnica de observación documental, permitiendo identificar la inobservancia de la aplicación de la norma, mientras que la ficha de observación se usó como instrumento para organizar y analizar la información de manera sistemática.

Aunado a ello, en la investigación se concluyó que la correcta aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades es crucial para el saneamiento legal de los predios estatales en Arequipa, ya que asegura la consolidación de la titularidad de los bienes municipales, especialmente aquellos derivados de habilitaciones urbanas, facilitando la gestión eficiente del territorio, la ejecución de obras públicas y la provisión de servicios básicos. Además, previene conflictos legales, fomenta la inversión privada y garantiza la transparencia en la administración pública, puesto que, se comprobó que el saneamiento fortalece la capacidad de los gobiernos locales para ejercer sus competencias, optimizando recursos y mejorando la calidad de vida de la ciudadanía.

Respecto a ello, se recomienda que los Gobiernos Locales prioricen el saneamiento de sus predios como una política permanente dentro de su gestión territorial, y para ello, es esencial contar con equipos técnicos especializados que garanticen procesos ágiles, eficientes y transparentes, eliminando trabas burocráticas que puedan retrasar la formalización. Además, se sugiere establecer alianzas con entidades del nivel central y organismos registrales, creando un marco de cooperación que facilite la culminación efectiva de los procedimientos y asegure la plena titularidad municipal, promoviendo así una gestión más eficiente y legalmente consolidada.

Palabras clave: Ley Orgánica de Municipalidades, saneamiento legal, predios estatales.

ABSTRACT

The present research aimed to establish the importance of the application of the Organic Law of Municipalities in the legal regularization procedure of state-owned properties, in Arequipa and in the year 2025. Likewise, a qualitative approach was used for this research, allowing the interpretation and understanding of the legal and administrative reality of the regularization of contributions; in addition, the documentary design was employed, which focused on the review of normative, doctrinal, and registry sources. Similarly, the hermeneutic method was used, which facilitated the interpretative analysis of the Organic Law of Municipalities and its complementary provisions. Finally, the documentary observation technique was also employed, allowing the identification of the non-compliance with the application of the law, while the observation sheet was used as an instrument to organize and analyze the information systematically.

In addition, the investigation concluded that the correct application of the Organic Law on Municipalities is crucial for the legal reorganization of state-owned properties in Arequipa, as it ensures the consolidation of municipal property ownership, especially those derived from urban developments, facilitating efficient land management, the execution of public works, and the provision of basic services. Furthermore, it prevents legal conflicts, encourages private investment, and guarantees transparency in public administration, since it has been proven that regularization strengthens the capacity of local governments to exercise their powers, optimizing resources and improving the quality of life of citizens.

In this regard, it is recommended that local governments prioritize the regularization of their properties as a permanent policy within their territorial management. To this end, it is essential to have specialized technical teams that guarantee agile, efficient, and transparent processes, eliminating bureaucratic obstacles that may delay formalization. In addition, it is suggested that partnerships be established with central government entities and registration agencies, creating a framework for cooperation that facilitates the effective completion of procedures and ensures full municipal ownership, thus promoting more efficient and legally consolidated management.

Keywords: Organic Law on Municipalities, legal reform, state owned properties.

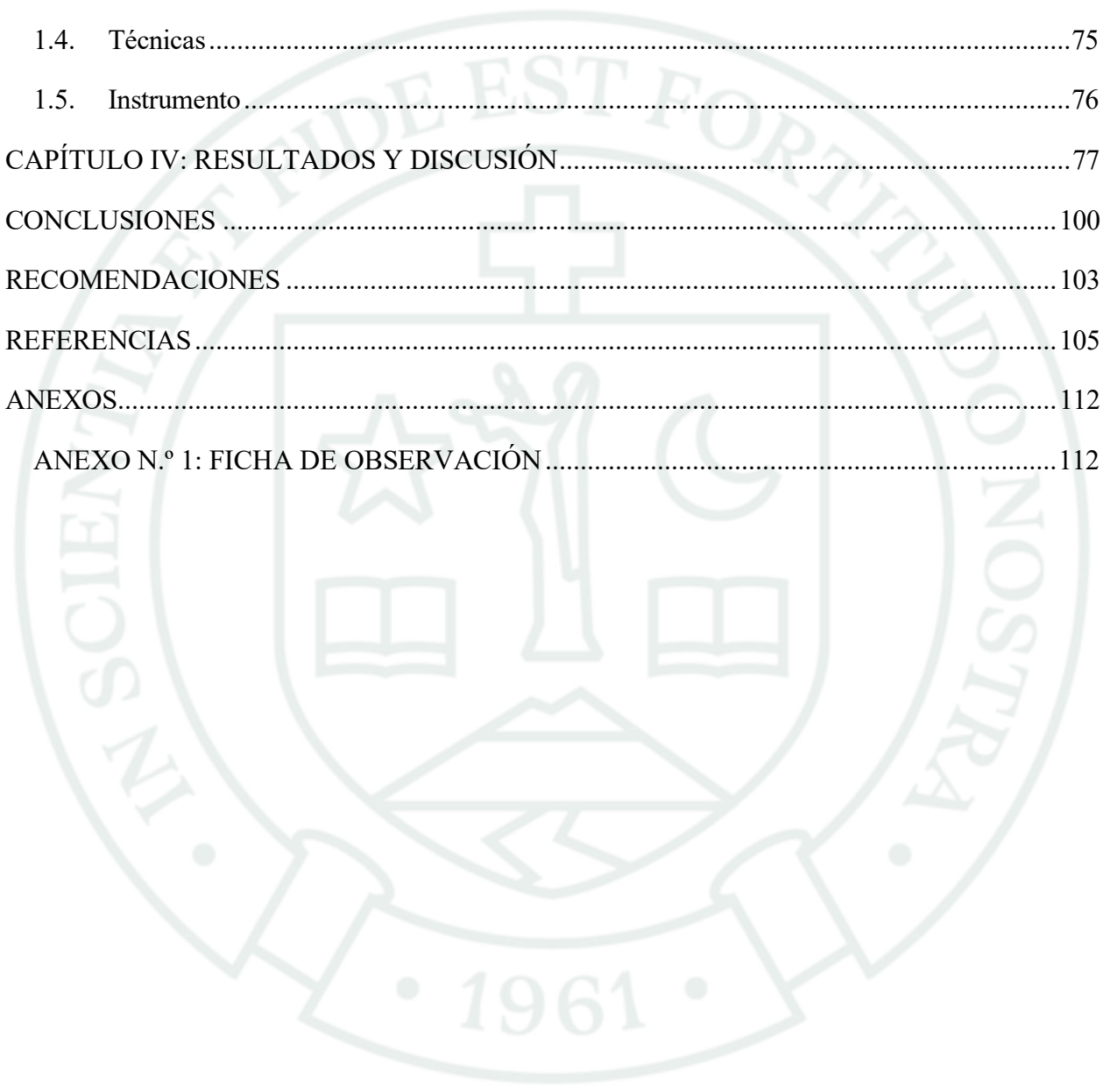
ÍNDICE

<i>Dedicatoria</i>	2
<i>Agradecimientos</i>	3
RESUMEN.....	4
ABSTRACT.....	5
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
1. Planteamiento del problema.....	4
1.1. Descripción del problema.....	4
1.2. Interrogantes del problema.....	4
1.2.1. Interrogante general.....	4
1.2.2. Interrogantes del problema.....	4
2. Justificación.....	5
3. Hipótesis.....	5
4. Objetivos.....	5
4.1. Objetivo general.....	5
4.2. Objetivos específicos.....	5
5. Conceptos básicos.....	6
5.1. Saneamiento físico legal.....	6
5.2. Bienes de dominio público.....	6
5.3. Acto administrativo.....	7
5.4. Aportes reglamentarios.....	7
5.5. Obligación de sanear.....	8
5.6. Saneamiento legal.....	8

5.7. Competencias de los gobiernos locales	8
5.8. Ente rector de los bienes estatales	9
5.9. Tipos de aportes.....	9
5.10. Naturaleza de los aportes	9
6. Bases teóricas	10
6.1. Teoría de la administración pública	10
7. Antecedentes investigativos	10
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	12
SUBCAPÍTULO I: LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.....	13
1. Los gobiernos municipales.....	13
1.1. Definición.....	13
1.2. Competencias	14
1.2.1. Competencias exclusivas.....	14
1.2.2. Competencias compartidas.....	16
2. Saneamiento de predios.....	17
2.1. Definición.....	17
2.2. Elementos.....	20
2.3. La Finalidad del Saneamiento	22
3. SUNARP	23
3.1. Definición.....	23
3.2. Competencias	26
SUBCAPÍTULO II: LEY ORGANICA DE MUNICIPALIDADES Y SU ANÁLISIS.....	29
1. Análisis de la Ley Orgánica de Municipalidades	29
1.1. Título Preliminar	29
1.2. Título I.....	32

1.3. Título II.....	34
1.4. Título IV.....	44
2. Análisis de esquelas de observación	49
2.1. Esquela de observación N.º 2024-01087592.....	49
2.2. Esquela de observación N.º 2025-00713687.....	50
2.3. Esquela de observación N.º 2024-01778510.....	51
2.4. Esquela de observación N.º 2025-00713685.....	52
2.5. Esquela de observación N.º 2023-03733825.....	53
2.6. Esquela de observación N.º 2024-01087590.....	54
2.7. Esquela de observación N.º 2025-00713687.....	55
2.8. Esquela de observación N.º 2025-00713689.....	56
2.9. Esquela de observación N.º 2025-00713687.....	57
2.10. Esquela de Observación PI 072.....	58
2.11. Esquela de Observación PI 012.....	59
2.12. Esquela de Observación PI 072.....	60
2.13. Esquela de Observación PI 012.....	61
2.14. Esquela de Observación PI 072.....	61
2.15. Esquela de Observación PI 072.....	62
2.16. Esquela de Observación PI 072.....	63
2.17. Esquela de Observación PI 072.....	64
3. Análisis de resoluciones del Tribunal Registral.....	65
3.1. Resolución N.º 3548-2024-SUNARP-TR.....	65
3.2. Resolución N.º 3254-2023-SUNARP-TR.....	68
3.3. Resolución N.º 0489-2024-SUNARP-TR.....	71
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA.....	74

1. Enfoque, tipo, diseño, técnica e instrumento.....	75
1.1. Enfoque.....	75
1.2. Diseño.....	75
1.3. Método.....	75
1.4. Técnicas.....	75
1.5. Instrumento.....	76
CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	77
CONCLUSIONES.....	100
RECOMENDACIONES.....	103
REFERENCIAS.....	105
ANEXOS.....	112
ANEXO N.º 1: FICHA DE OBSERVACIÓN.....	112



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Referente al porcentaje del tipo de observaciones.....	92
---	----



INTRODUCCIÓN

La presente investigación tuvo como punto de partida la necesidad de analizar el proceso de saneamiento legal de los predios municipales, específicamente aquellos que provenían de aportes por habilitaciones urbanas, regulados en el artículo 56 de la Ley Orgánica de Municipalidades. A pesar de que la norma establecía de manera expresa que dichos bienes debían integrar el patrimonio de los gobiernos locales, en la práctica se evidenció que muchas municipalidades no consolidaban su titularidad a través de los procedimientos registrales correspondientes, lo que generaba deficiencias jurídicas y limitaciones en la gestión adecuada de estos recursos.

El problema central radicó en la deficiente aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades por parte de los operadores del derecho encargados de llevar a cabo los procesos de saneamiento. Esta falta de aplicación uniforme y sistemática derivó en trabas burocráticas, demoras en la inscripción de los predios y, en consecuencia, limitaciones para que los municipios pudieran ejercer plenamente la administración de los bienes que legalmente les correspondían. La situación descrita impactó de manera negativa en la gestión del suelo urbano y en la capacidad del Estado, representado por los gobiernos locales, de asumir su rol de garante del interés público.

En este contexto, la investigación se desarrolló con el objetivo general de determinar la forma de aplicación que los operadores del derecho utilizaron en la práctica de los procedimientos de saneamiento, a fin de que el Estado pudiera asumir formalmente la titularidad de los predios municipales. Asimismo, se buscó generar un aporte académico y práctico que permitiera comprender las dificultades existentes en la implementación de la normativa y, al mismo tiempo, proponer una reflexión sobre la importancia de fortalecer los mecanismos legales y administrativos que aseguren la consolidación del patrimonio municipal.

De igual manera, el estudio permitió abrir el debate sobre la necesidad de una mayor capacitación y especialización de los funcionarios municipales en materia de gestión patrimonial y registral, ya que la falta de conocimientos técnicos fue un factor determinante en la ineficacia de los procedimientos. A partir de este análisis, se planteó la importancia de considerar políticas públicas que refuercen el rol de los gobiernos locales como administradores eficientes de los bienes de la

colectividad, garantizando que estos contribuyan efectivamente al desarrollo urbano y al bienestar de la ciudadanía.





**CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL
PROBLEMA**

1. Planteamiento del problema

1.1. Descripción del problema

De acuerdo con el artículo 56 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el cual dispone que son bienes municipales “los aportes provenientes de habilitaciones urbanas”. En ese sentido podemos observar que los gobiernos locales no realizan el procedimiento de saneamiento de los aportes reglamentarios que tienen a su disposición, por lo tanto, debemos identificar el principal obstáculo para realizar dicho procedimiento. Podemos observar que dentro del proceso de saneamiento las entidades no aplican de manera correcta la Ley Orgánica de Municipalidades, la misma que regula el proceso de saneamiento legal de aportes reglamentarios, esa es la dificultad más grande que encontramos al momento de independizar los aportes a favor de una entidad la cual pasa por un proceso registral para contar con la titularidad. Es por lo que será objetivo de este trabajo determinar la forma de aplicación que utiliza el operador del derecho a fin de sanear predios para que el Estado representado por los gobiernos locales asuma titularidad.

1.2. Interrogantes del problema

1.2.1. Interrogante general

¿Cuál es la importancia de la aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el procedimiento de saneamiento legal de los predios estatales, Arequipa, 2025?

1.2.2. Interrogantes del problema

¿Cuál es la base legal que regula la obligación de las municipalidades en el saneamiento legal de los predios estatales?

¿Cuáles son los principales tipos de observaciones formuladas por la SUNARP en los procedimientos de saneamiento legal realizados por las municipalidades?

¿Cuáles son los alcances y límites de las competencias de los gobiernos locales en el procedimiento de saneamiento legal conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades?

¿De qué manera aplica el operador la Ley Orgánica de Municipalidades para sanear predios y permitir que el Estado, representado por los gobiernos locales, asuma la titularidad?

2. Justificación

Los Gobiernos Locales en el ejercicio de sus facultades deben velar por una adecuada convivencia social y la correcta prestación de servicios públicos para sus administrados, siendo que muchas veces para cumplir con la correcta gestión pública, esta implica respetar la normativa legal, que en algunos casos no se cumple a cabalidad. Al respecto el Ius Imperio que debe ejercer el Estado a fin de hacer cumplir la ley, necesitara instrumentos jurídicos que le permitan asegurar el cumplimiento de sus facultades en el marco del Saneamiento Legal de Predios Estatales. Son estos instrumentos legales los que pueden ayudar a los Gobiernos Locales a Sanear los Predios Estatales que se encuentran bajo su administración y/o posesión a fin de generar beneficios para los ciudadanos, en el ámbito social como el mejoramiento de los servicios públicos y en el ámbito económico generando más empleo.

3. Hipótesis

Dado que, la Ley Orgánica de Municipalidades regula el procedimiento de saneamiento de predios estatales, **es probable que**, su inobservancia evidencia una inaplicación de la norma, reflejando una deficiente ejecución del marco normativo en el saneamiento.

4. Objetivos

4.1. Objetivo general

Establecer la importancia de la aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el procedimiento de saneamiento legal de los predios estatales, Arequipa, 2025.

4.2. Objetivos específicos

Describir la base legal que regula la obligación de las municipalidades en el saneamiento legal de los predios estatales.

Identificar los principales tipos de observaciones formuladas por la SUNARP en los procedimientos de saneamiento legal realizados por las municipalidades.

Determinar los alcances y límites de las competencias de los gobiernos locales en el procedimiento de saneamiento legal conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades.

Determinar la forma de aplicación que utiliza el operador de la Ley Orgánica de Municipalidades a fin de sanear predios para que el estado representado por los gobiernos locales asuma titularidad.

5. Conceptos básicos

5.1. Saneamiento físico legal

Estando a lo señalado por la normativa vigente, identificamos que el saneamiento legal son las: “Acciones destinadas a lograr que en el Registro de Predios figure inscrita la realidad jurídica actual de los inmuebles del Estado y de las entidades, en relación con los derechos reales que sobre los mismos ejercen las entidades” (Decreto Supremo N.º 019-2019-VIVIENDA, 2019).

5.2. Bienes de dominio público

De acuerdo con lo señalado por la normativa vigente, identificamos que los bienes de dominio público son 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; aquellos que sirven de soporte para la prestación de cualquier servicio público como los aportes reglamentarios, escuelas, hospitales, estadios, establecimientos penitenciarios, museos, cementerios, puertos, aeropuertos; los bienes reservados y afectados en uso a la defensa nacional; los palacios, las sedes gubernativas e institucionales y otros destinados al cumplimiento de los fines de responsabilidad estatal; o cuya concesión compete al Estado; y aquellos que por su naturaleza las leyes especiales les han asignado expresamente dicha condición. Tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Sobre ellos, el Estado ejerce su potestad administrativa, reglamentaria y de tutela conforme a ley. Los bienes de dominio público comprenden a los predios de dominio público y a los inmuebles de dominio público. Los predios de dominio público se rigen por las normas del SNBE, y, de acuerdo con sus particularidades, por sus respectivas regulaciones especiales. Los inmuebles de dominio público se rigen por las normas del SNA y, de acuerdo con sus particularidades, por sus respectivas regulaciones especiales (DECRETO SUPREMO N°008-2021-VIVIENDA, 2021).

Haciendo una revisión de la doctrina identificamos que actualmente se suele sostener que el mencionado régimen se encuentra integrado por aquellos bienes estatales adscritos a un fin público o a un uso público (Vásquez, 2008).

Haciendo una revisión de la normativa vigente la cual prevé que 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 (Constitución Política del Perú, 1993).

Haciendo una revisión de la doctrina identificamos que 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 (Cuadros, 1994).

Haciendo una revisión de la doctrina identificamos que el estudio de los bienes de la Administración Pública 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 (Martínez, 2000).

Haciendo una revisión de la normativa vigente la cual prevé que Son bienes de dominio público: Los bienes destinados al uso público, constituidos por las obras públicas de aprovechamiento o utilización general, cuya conservación y mantenimiento le corresponde a una entidad estatal. Los bienes de servicio público, que son aquellos destinados directamente al cumplimiento de los fines públicos de responsabilidad de las entidades estatales; así como los bienes destinados directamente a la prestación de servicios públicos o administrativos. Los bienes reservados o afectados a la defensa nacional Todos aquéllos a Jos que la ley les confiera tal calidad. (DECRETO SUPREMO N.º 154-2001-EF, 2001)

5.3. Acto administrativo

Haciendo una revisión de la doctrina identificamos que el acto administrativo es el resultado jurídico de un proceso de exteriorización intelectual que es, emanado de cualquiera de los órganos de las entidades, para concretar en un supuesto específico la potestad conferida por la ley. Al constituir el acto administrativo, una típica manifestación del poder público conlleva fuerza vinculante por imperio del derecho (Morón, 2001).

5.4. Aportes reglamentarios

Haciendo una revisión de la doctrina identificamos que el Aporte como el “área de terreno habilitado destinado a recreación y servicios públicos, que debe inscribirse a favor de la institución beneficiaria, y que es cedida a título gratuito por el propietario de un terreno rústico como consecuencia del proceso de habilitación urbana” (Francia, 2015).

5.5. Obligación de sanear

Haciendo una revisión de la normativa vigente la cual prevé que las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales se encuentran obligadas a efectuar, de oficio y progresivamente, la primera inscripción de dominio y otras acciones de saneamiento físico legal de los inmuebles de su propiedad o que se encuentren bajo su competencia o administración, hasta su inscripción en el Registro de Predios y su registro en el SINABIP, conforme a las normas establecidas en la presente ley y su reglamento (Decreto Supremo N.º 019-2019- VIVIENDA, 2019). Asimismo, estando a lo señalado por la normativa vigente, identificamos que: Las funciones de saneamiento físico legal, administración, conservación, defensa y recuperación de los bienes de dominio público competen a las entidades responsables del uso público del bien o de la prestación del servicio público, de conformidad con la normatividad aplicable (Decreto Supremo N.º 019-2019- VIVIENDA, 2019).).

5.6. Saneamiento legal

Estando a lo señalado por la normativa vigente identificamos que en el saneamiento de la propiedad predial la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal actuará como órgano técnico de asesoramiento de los gobiernos locales, para cuyo efecto se suscribirán los convenios respectivos (Ley N.º 27972, 2003).

5.7. Competencias de los gobiernos locales

De acuerdo con lo señalado por la normativa vigente la cual prevé 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.º 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 – SINABIB (Decreto Supremo N.º 019-2019-VIVIENDA, 2019). Por otro lado, lo señalado por la normativa vigente identificamos que, las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales realizarán los actos de adquisición, administración, disposición, registro y supervisión de los bienes estatales, de acuerdo con lo dispuesto por la presente Ley y su reglamento (Decreto Supremo N.º 019-2019-VIVIENDA, 2019). Por último, De acuerdo con lo señalado por la normativa vigente la cual prevé que, los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la

adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción (Ley N.º 27972, 2003)

5.8. Ente rector de los bienes estatales

De acuerdo con lo señalado por la normativa vigente la cual prevé que el Sistema Nacional de Bienes Estatales como el conjunto de organismos, garantías y 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 (Decreto Supremo N.º 019-2019-VIVIENDA, 2019).

5.9. Tipos de aportes

Las áreas de recreación pública son aquellas superficies destinadas a parques de uso público, mientras que los servicios públicos para el RNE son aquellos que define como domiciliarios (agua, desagüe, energía eléctrica, gas y comunicaciones conectados a un predio independiente, y como complementarios (educación, salud, comerciales, recreativas, religiosas, de seguridad, etc.) (Francia, 2015).

En el aporte reglamentario, el valor del suelo se incrementa al convertirse de rústico a urbano (precisamente por acción de la habilitación). Numerosos estudios tanto técnicos como empíricos han demostrado que el solo hecho de modificar los usos del suelo de rural a urbano multiplica varias veces los precios del suelo (Francia, 2015).

5.10. Naturaleza de los aportes

Una vez aprobados los instrumentos de planeamiento necesarios para la incorporación de los terrenos al proceso urbano, se procederá a la ejecución del planeamiento, donde se podrá llevar a cabo la transformación de polígonos o unidades de actuación en terrenos edificables, pudiendo los propietarios de suelo dar efectivo cumplimiento a los deberes urbanísticos de cesión gratuita de terrenos, equidistribución y urbanización (Francia, 2015).

6. Bases teóricas

6.1. Teoría de la administración pública

La teoría de la administración pública se caracteriza por su enfoque en la centralización del poder en el gobierno federal, históricamente marcado por el presidencialismo, y por un modelo burocrático que busca la eficiencia administrativa en la gestión de políticas públicas. Esta teoría se sustenta en principios de legalidad, jerarquía y estabilidad dentro de un marco normativo que regula las funciones y competencias de los servidores públicos, como lo establece la Ley de Servicio Profesional de Carrera. En la práctica, la administración pública mexicana ha enfrentado retos relacionados con la corrupción, la falta de transparencia y la ineficiencia en algunos sectores, lo que ha impulsado una serie de reformas hacia la descentralización y la modernización administrativa. La creación de instituciones autónomas, como el Instituto Nacional de Transparencia y la Auditoría Superior de la Federación, responde al esfuerzo por mejorar la rendición de cuentas y la eficacia en la administración pública. En los últimos años, se ha buscado implementar un enfoque más colaborativo y participativo, adaptando las políticas públicas a las necesidades de los ciudadanos, lo cual se refleja en las reformas en áreas como la justicia administrativa y la transparencia gubernamental (Villa, 1983).

7. Antecedentes investigativos

Según Francia (2015) aborda como objetivo determinar la forma de inscripción de los aportes reglamentarios a favor de los Gobiernos Locales y determinar la forma de interpretación que utiliza el operador del derecho a fin de sanear bienes estatales a través del procedimiento que otorga la Ley Orgánica de Municipalidades. En cambio, el presente artículo hace un breve recuento de la normativa en materia de aportes reglamentarios. La autora busca demostrar que existen limitaciones en la regulación vigente que deben ser superadas para fortalecer la aplicación de la figura materia de estudio en el país.

Así mismo, García (2010) aborda las opciones que tienen los gobiernos locales para la inscripción de los aportes reglamentarios en predios provenientes de Habilitaciones Urbanas a su favor ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos SUNARP, este procedimiento tiene como finalidad sanear registralmente la titularidad de la administración, para que el administrado conozca de estas soluciones legales, las cuales se plasman a través de dos mecanismos que se

encuentran dentro de la Ley N°27972- Ley Orgánica de Municipalidades, la cual comprende el procedimiento necesario para sanear un predio estatal a través de la presentación de un instrumento publico notarial acompañado del acuerdo de concejo municipal y las credenciales del funcionario municipal interviniente o usando el otro mecanismo según el Decreto Supremo N.º130-2001-EF dicta las medidas reglamentarias para que cualquier entidad pública pueda sanear inmuebles de propiedad estatal, con la presentación de documento privado suscrito por el funcionario con fecha cierta, donde se solicita la anotación preventiva de inscripción de dominio.

Por último, Becerra (2019) considera que el análisis legal en relación con el procedimiento administrativo de la Habilitación Urbana recobra una mayor importancia a raíz del desarrollo inmobiliario en el país. En lo referido al tema de la habilitación urbana, menciona que uno de los principales problemas es el incumplimiento de los procedimientos administrativos regulares que impone la ley, lo que trae como consecuencia la existencia de áreas que actualmente son utilizadas para fines urbanos, a pesar que dichas áreas son clasificadas como áreas de uso rural, este trabajo de investigación tiene como finalidad conocer que es lo que regula la normativa peruana respecto a las habilitaciones urbanas ejecutadas.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO



SUBCAPÍTULO I: LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

1. Los gobiernos municipales

1.1. Definición

El gobierno municipal constituye la célula primaria de la administración pública descentralizada, cuyo ámbito de acción es el territorio de la circunscripción donde ejerce sus funciones y cuya esencia radica en la capacidad de autogestionar asuntos de interés colectivo, mediante órganos de representación elegidos por sufragio directo (Lauracio et al., 2020). Además, subraya que no se trata únicamente de un ente administrativo, sino de una institución política con competencias normativas, fiscales y ejecutivas, resaltando también su función de canalizar la participación ciudadana, promoviendo así el desarrollo local sostenible.

González y Soto (2022) define al gobierno municipal como el conjunto orgánico de instituciones, autoridades y procedimientos destinados a organizar la vida política, social y económica de una comunidad local, dentro de un marco normativo otorgado por el Estado; también destaca que su legitimidad se deriva de la voluntad popular expresada en elecciones periódicas, y que su autonomía se manifiesta en la potestad de dictar ordenanzas y administrar recursos propios, como asimismo, plantea que el papel de los gobiernos municipales es estratégico en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

Por otro lado, se concibe el gobierno municipal como un ente jurídico-político, dotado de personalidad de derecho público interno que ejerce competencias propias y compartidas con el Estado central en un territorio determinado (Soto et al, 2023) el cual su origen histórico responde a la necesidad de autoadministración de las comunidades, y que en el contexto actual es un instrumento clave de la descentralización; así mismo, el gobierno municipal combina funciones regulatorias con un rol de articulador de políticas públicas, fomentando la cohesión social y la identidad local; también señala que su autonomía no implica aislamiento, sino coordinación con niveles superiores de gobierno, y destaca que al ser el nivel de gobierno más cercano a la población, su actuación impacta directamente en la vida cotidiana (Cordero, 2018).

Quispe et al. (2023) define el gobierno municipal como el espacio institucional en el que convergen las demandas ciudadanas, la planificación territorial y la administración de recursos públicos, en un marco de autonomía política, económica y administrativa, sosteniendo que su principal reto es

armonizar las políticas locales con las regionales y nacionales, evitando duplicidades y brechas en la prestación de servicios; además, enfatiza que el gobierno municipal debe cumplir un rol proactivo en la gestión del desarrollo urbano y rural, con enfoque sostenible e inclusivo ya que considera que la cercanía con la población es una ventaja estratégica que permite formular políticas más pertinentes y efectivas.

También se considera que el gobierno municipal es una entidad política y administrativa que, en el marco del ordenamiento jurídico nacional, ejerce la dirección y coordinación de la vida local definiendo su papel como el de un gobierno de proximidad, capaz de identificar y atender de manera directa las necesidades de la población (Tecco, 1997). Subraya que su estructura debe garantizar la representación plural, la eficacia en la gestión de recursos y la transparencia en la toma de decisiones, debido a que el municipio no es solo un prestador de servicios, sino también un promotor de derechos y un facilitador de oportunidades para el desarrollo económico local donde se resalta que la descentralización sólo se materializa plenamente cuando los gobiernos municipales cuentan con competencias efectivas y recursos suficientes.

Por último, según Quecaño y Dominguez (2024) considera que el municipio es un nodo estratégico para la articulación entre el Estado y la sociedad civil, y que su rol va más allá de lo administrativo: es un actor político fundamental en la construcción del bienestar colectivo; afirma que su fortaleza institucional y capacidad de gestión determinan en gran medida el éxito de las políticas públicas a nivel nacional y que la autonomía municipal no debe entenderse como un privilegio, sino como una responsabilidad que implica la gestión eficiente de los recursos y la generación de resultados tangibles para la comunidad.

1.2. Competencias

1.2.1. Competencias exclusivas

Las competencias exclusivas de los gobiernos municipales constituyen el núcleo esencial de su autonomía y definen el ámbito en el cual ejercen potestades sin interferencia directa de otros niveles de gobierno, dichas competencias se configuran como atribuciones que corresponden de manera privativa al municipio, permitiéndole normar, administrar, ejecutar y fiscalizar asuntos de interés local con plena capacidad de decisión, siempre dentro del marco constitucional y legal; además, su finalidad principal es garantizar que las decisiones que afectan directamente a la comunidad puedan ser adoptadas por autoridades cercanas a la población, con conocimiento de su realidad,

necesidades y expectativas por lo que la exclusividad de estas funciones es una manifestación concreta del principio de descentralización política y administrativa, orientado a fortalecer la democracia desde la base territorial.

Adicionalmente, el ámbito territorial sobre el que se proyectan las competencias exclusivas abarca no solo la zona urbana de la jurisdicción municipal, sino también sus áreas rurales, reconociendo que ambas requieren atención diferenciada y coordinada. Entre las materias en las que los gobiernos municipales ejercen competencia exclusiva se encuentra la organización del espacio físico y el uso del suelo, que implica regular el desarrollo urbano, aprobar planes de acondicionamiento territorial y controlar edificaciones; de igual manera, se incluyen las acciones relacionadas con la limpieza pública, recolección y disposición final de residuos sólidos, así como la gestión del ornato y el mantenimiento de áreas verdes ya que estas funciones son indelegables y responden a la necesidad de preservar la calidad ambiental y el orden en los espacios públicos (Castro y Pérez, 2016).

Hay que añadir, los gobiernos municipales poseen competencia exclusiva para regular y administrar los servicios públicos locales, como el abastecimiento de agua potable en zonas donde no exista prestación nacional o regional, el alumbrado público, el transporte urbano y la señalización vial; también tienen la responsabilidad de establecer y mantener mercados de abastos, cementerios y terminales terrestres de alcance local, y en todos estos casos, la municipalidad ejerce la potestad de emitir ordenanzas, fijar tarifas y establecer mecanismos de fiscalización, lo que refuerza su capacidad de gestión integral resaltando además que estas facultades no son meramente operativas, sino que conllevan una dimensión normativa que otorga al gobierno local el papel de regulador en su jurisdicción.

Otro componente esencial de las competencias exclusivas es la promoción del desarrollo económico local, que involucra la generación de condiciones favorables para la actividad empresarial, el fomento de la inversión y el impulso de la economía popular; en este punto, el gobierno municipal no se limita a proveer infraestructura o simplificar trámites, sino que actúa como catalizador de iniciativas productivas, fortaleciendo cadenas de valor y articulando a productores con mercados, y del mismo modo, le corresponde la preservación y promoción del patrimonio cultural y natural de la jurisdicción, asegurando que los bienes y manifestaciones culturales reciban protección y se integren al desarrollo turístico sostenible (Tumi, 2020).

Ahora bien, en el plano de la seguridad ciudadana, la competencia exclusiva se materializa en la organización y gestión de los servicios de serenazgo, así como en la coordinación con la Policía Nacional para la prevención del delito cuya función es clave porque convierte al municipio en el primer respondedor ante las amenazas a la integridad y tranquilidad de los vecinos; además, la municipalidad es la encargada de regular actividades económicas en su territorio, otorgando licencias de funcionamiento, supervisando su cumplimiento y, en caso necesario, imponiendo sanciones por lo que su potestad busca equilibrar la libertad de empresa con la protección del interés público y la convivencia pacífica.

Finalmente, el carácter exclusivo de estas competencias no significa un aislamiento del resto del Estado, sino una autonomía funcional que permite decidir y ejecutar acciones sin subordinación en las materias que la ley le ha asignado; se trata de un diseño institucional que reconoce la diversidad territorial del país y que pretende acercar las decisiones a quienes serán directamente beneficiarios o afectados por ellas. El ejercicio efectivo de estas atribuciones exige capacidad técnica, gestión eficiente de recursos y transparencia, pues solo así el gobierno municipal podrá cumplir su rol como garante del bienestar colectivo y promotor del desarrollo integral de su comunidad; ya que de este modo las competencias exclusivas no solo delimitan un ámbito jurídico de actuación sino que representan una herramienta fundamental para la consolidación de la democracia local y el fortalecimiento del sistema descentralizado.

1.2.2. Competencias compartidas

Las competencias compartidas de los gobiernos municipales constituyen un conjunto de atribuciones cuyo ejercicio involucra la participación simultánea o coordinada de diferentes niveles de gobierno, en particular el nacional, el regional y el local que a diferencia de las competencias exclusivas, estas no se ejercen de manera independiente, sino que requieren una articulación intergubernamental en la que cada nivel contribuye con funciones específicas y complementarias para alcanzar objetivos comunes. Este diseño responde a la naturaleza compleja de ciertas materias que, por su impacto o alcance, trascienden los límites territoriales de un municipio y requieren una respuesta integral lo que convierte al principio de cooperación en el eje rector, asegurando que las acciones conjuntas eviten duplicidades o contradicciones en la gestión pública.

Adicionalmente, uno de los ámbitos más representativos es la salud pública, donde el gobierno municipal interviene en coordinación con los sectores nacionales y regionales para desarrollar

programas de prevención, control sanitario y promoción de hábitos saludables; las municipalidades pueden ejecutar campañas de vacunación, fiscalizar condiciones de salubridad en establecimientos y gestionar infraestructura básica, pero siempre en armonía con las directrices de los ministerios y organismos especializados. Una similar dinámica se observa en el campo de la educación, en el que el municipio colabora con el mantenimiento de locales escolares, la provisión de materiales y la ejecución de programas complementarios, sin asumir la totalidad de la gestión educativa que corresponde a otros niveles.

Hay que añadir, el medio ambiente es otro sector donde se despliega con fuerza la lógica de la competencia compartida donde los gobiernos municipales participan en la protección de recursos naturales, la gestión de residuos sólidos de carácter interjurisdiccional y la supervisión del cumplimiento de normativas ambientales, pero también deben coordinar con autoridades regionales y nacionales, especialmente en temas de fiscalización de actividades extractivas o proyectos de gran envergadura; este trabajo conjunto permite que las políticas ambientales sean coherentes y efectivas, evitando que la acción local se vea limitada por la falta de recursos o de competencias técnicas especializadas.

Finalmente, las competencias compartidas son un puente entre la autonomía local y la acción coordinada del Estado en su conjunto que lejos de diluir el poder municipal, este tipo de competencias le otorga un papel estratégico, pues lo posiciona como interlocutor y ejecutor clave en la implementación de políticas públicas de alcance territorial amplio; además que su correcta aplicación depende de la voluntad política de las autoridades, la claridad normativa y la capacidad de gestión para integrarse en procesos de cooperación multiescalar y de esta forma, las competencias compartidas fortalecen la unidad del Estado en la diversidad de sus territorios y contribuyen a la prestación más eficiente y coherente de servicios y programas para la población.

2. Saneamiento de predios

2.1. Definición

El saneamiento de predios estatales es el conjunto de acciones técnicas, legales y administrativas orientadas a determinar, precisar y regularizar la situación jurídica, física y registral de los bienes inmuebles de propiedad del Estado, con el fin de garantizar su adecuada incorporación, uso, protección y disposición dentro del marco normativo vigente. Este proceso busca asegurar que los predios cuenten con una identificación catastral correcta, una inscripción registral acorde a la

realidad física y un título de propiedad claro, libre de vicios o gravámenes que puedan afectar su integridad o disponibilidad. A diferencia del saneamiento de predios privados, el que se realiza sobre bienes estatales obedece a un interés público y se rige por principios de eficiencia, legalidad y transparencia, orientados a preservar y optimizar el patrimonio estatal en beneficio de la colectividad.

Desde el punto de vista jurídico, el saneamiento implica verificar y subsanar posibles inconsistencias que puedan existir entre la realidad física del predio y su situación jurídica o registral. Esto puede abarcar la corrección de áreas y linderos, la eliminación de superposiciones con otros inmuebles, la inscripción de edificaciones y mejoras, así como la regularización de la titularidad en favor del Estado cuando este es el verdadero propietario. La Ley N.º 29151 – Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, en concordancia con su Reglamento aprobado por el D.S. N.º 008-2021-VIVIENDA, establece que el saneamiento es una competencia que recae en las entidades públicas propietarias o administradoras de los bienes, bajo la rectoría de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), que fija los lineamientos técnicos y supervisa su cumplimiento (Burguete, 2011).

En el plano técnico, el saneamiento de predios requiere la elaboración de estudios topográficos, la obtención de planos perimétricos y de ubicación, la georreferenciación conforme a la normativa catastral nacional, y la confrontación de estos datos con la información registral existente en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP). Asimismo, puede comprender la actualización de la información en los registros catastrales municipales y la coordinación con organismos especializados, como el Instituto Geográfico Nacional, cuando el inmueble esté vinculado a zonas de frontera o a espacios de especial interés geoestratégico.

Administrativamente, este proceso busca dotar al Estado de un inventario depurado y actualizado de sus bienes inmuebles, lo que permite una gestión patrimonial más eficiente y evita su ocupación ilegal, pérdida por prescripción adquisitiva o conflictos de titularidad con particulares u otras entidades. La correcta ejecución del saneamiento es clave para que los predios puedan ser destinados a proyectos de inversión pública, transferidos para fines de utilidad social, o puestos en valor a través de concesiones y otros mecanismos de aprovechamiento económico regulados por ley.

Es así que, el saneamiento de predios estatales es una herramienta estratégica de la gestión pública territorial que garantiza la seguridad jurídica sobre el patrimonio inmueble del Estado, evitando riesgos legales y permitiendo su uso planificado y sostenible. Al establecer con claridad la titularidad y la situación registral de los bienes, el saneamiento se convierte en un requisito indispensable para cualquier política de desarrollo urbano o rural que involucre la utilización de terrenos de propiedad estatal, y constituye una condición básica para la transparencia y el control ciudadano en la administración de los recursos públicos (Cajas, 2014).

El saneamiento de predios estatales no solo se configura como un procedimiento técnico-jurídico, sino como una política pública transversal que incide directamente en la planificación territorial, la inversión pública y la seguridad jurídica del país. Desde esta perspectiva, su ejecución eficiente impacta en la capacidad del Estado para responder a las necesidades de infraestructura, vivienda, educación, salud y demás servicios que requieren un soporte físico adecuado. La ausencia de un saneamiento oportuno puede generar retrasos significativos en la ejecución de proyectos estratégicos, pues sin la formalización registral y catastral de los terrenos no es posible iniciar procesos de financiamiento, licitación o construcción bajo los estándares legales vigentes (Vilela y Dávila, 2023).

En el ámbito normativo, la Ley N.º 29151 y su reglamento establecen que el saneamiento se rige por los principios de unidad de gestión, eficiencia, legalidad y transparencia, lo que significa que las actuaciones deben ser ejecutadas de manera coordinada entre las entidades competentes, optimizando recursos y garantizando que cada acción se sustente en normas claras y de acceso público.

En el plano práctico, el saneamiento involucra la interacción de múltiples disciplinas: ingeniería y topografía para determinar con precisión los límites físicos; derecho registral y civil para consolidar la titularidad; gestión catastral para armonizar la información en diferentes bases de datos; y administración pública para integrar el predio saneado en el inventario patrimonial estatal. Este carácter multidimensional exige que las entidades cuenten con personal capacitado y con herramientas tecnológicas, como sistemas de información geográfica (SIG), que permitan reducir errores y acelerar la toma de decisiones.

Un aspecto clave y a veces subestimado es la prevención de conflictos y litigios. La falta de saneamiento puede dar lugar a disputas judiciales prolongadas, especialmente en zonas donde

existen asentamientos humanos, superposición de derechos o presiones por el uso de recursos naturales. En ese sentido, el saneamiento actúa como una medida preventiva, pues al contar con títulos claros y registros actualizados se reducen las posibilidades de invasiones, usurpaciones o pérdidas patrimoniales por prescripción adquisitiva a favor de terceros.

Asimismo, el saneamiento es una condición habilitante para la inversión privada en proyectos públicos. Muchas modalidades de asociación público-privada o concesiones requieren que el terreno esté plenamente formalizado a nombre del Estado antes de que un inversionista pueda comprometer capital. La claridad registral no solo ofrece seguridad jurídica a los actores privados, sino que también fortalece la confianza en la gestión estatal y en la correcta utilización de los bienes públicos.

Finalmente, el saneamiento de predios estatales contribuye a la transparencia y rendición de cuentas. Un inventario patrimonial actualizado y accesible facilita el control ciudadano, la fiscalización de las autoridades competentes y la implementación de políticas de uso sostenible del territorio. De esta manera, el saneamiento no es un fin en sí mismo, sino una herramienta que, bien gestionada, garantiza la conservación y el aprovechamiento racional del patrimonio estatal en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

2.2. Elementos

El saneamiento de los aportes se estructura en torno a un conjunto de elementos que, interrelacionados entre sí, garantizan que el proceso culmine con un bien inmueble correctamente identificado, con plena seguridad jurídica y disponible para su gestión o aprovechamiento. El primero de estos elementos es el jurídico, que comprende el análisis detallado de la base legal y de la documentación que sustenta la titularidad del Estado sobre el predio. En esta etapa se revisan títulos de propiedad, escrituras públicas, resoluciones administrativas, actos de transferencia o cualquier otro documento que acredite el dominio estatal. Cuando el Estado no figura como titular inscrito, se determina el fundamento legal que respalda la reivindicación del bien, lo que puede implicar procedimientos administrativos de recuperación, expropiación o reversión. Asimismo, se examina la existencia de cargas o gravámenes como servidumbres, concesiones o anotaciones preventivas, evaluando las acciones necesarias para su levantamiento o regularización.

El segundo elemento es de naturaleza técnica y tiene como objetivo representar con exactitud la realidad física del predio. Esto requiere la elaboración de planos perimétricos y de ubicación,

levantamientos topográficos georreferenciados, fichas catastrales y memorias descriptivas elaboradas conforme a las especificaciones establecidas por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP). Estas acciones técnicas permiten confirmar que la descripción física del inmueble coincide con la registrada oficialmente, evitando superposiciones con otros predios, corrigiendo discrepancias en áreas y linderos, y estableciendo una correspondencia precisa entre el bien real y el bien inscrito.

El elemento registral constituye otro pilar esencial del saneamiento, pues implica la verificación y, de ser necesario, la modificación o generación de la inscripción del predio en los Registros Públicos. Esto abarca la apertura de partidas registrales cuando el bien carece de inscripción, la acumulación o independización de partidas si la configuración física ha cambiado, y la rectificación de errores en los asientos registrales. Este paso asegura que el Estado figure como titular inscrito y que la información sea jurídicamente oponible a terceros, consolidando la seguridad jurídica del bien.

En paralelo, el elemento administrativo actúa como eje articulador de todo el proceso, ya que integra la documentación técnica y jurídica dentro de un expediente debidamente estructurado, respaldado por actos administrativos emitidos por la autoridad competente. Este componente incluye la emisión de resoluciones aprobatorias, la elaboración de informes legales y técnicos, la coordinación con otras entidades y la formalización de los actos finales que permiten la inscripción o regularización del predio. La trazabilidad que aporta este elemento es fundamental para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, permitiendo además la supervisión por parte de órganos de control.

Finalmente, el saneamiento incorpora un elemento de gestión y control que asegura la planificación, ejecución y evaluación ordenada de todas las acciones. Este componente implica la programación de actividades, la asignación de recursos, el seguimiento de plazos y la supervisión de los resultados, bajo la rectoría de la SBN, que establece lineamientos y verifica el cumplimiento de las normas aplicables. Gracias a este elemento se garantiza que el saneamiento no se limite a un trámite formal, sino que genere un impacto tangible en la disponibilidad y aprovechamiento estratégico de los bienes estatales.

En conjunto, estos elementos conforman una estructura integral que permite resolver de manera definitiva las discrepancias que puedan existir respecto a la situación física, legal o registral de los predios estatales. Su correcta articulación no solo asegura la protección del patrimonio del Estado,

sino que también lo posiciona como un recurso plenamente utilizable para el desarrollo de políticas públicas y proyectos que beneficien a la colectividad.

2.3. La Finalidad del Saneamiento

La finalidad del saneamiento de los aportes trasciende el cumplimiento meramente formal de los requisitos legales, constituyéndose en un proceso estratégico para la gestión eficiente, segura y sostenible del patrimonio inmueble del Estado. Su propósito central es garantizar que las entidades públicas cuenten con bienes plenamente identificados, con situación jurídica definida, debidamente inscritos en los registros correspondientes y sin contingencias que restrinjan su uso o disposición.

En un sentido más amplio, el saneamiento también tiene la finalidad de asegurar la coherencia entre la realidad física del inmueble y su representación registral, lo cual es fundamental para evitar distorsiones que puedan entorpecer la planificación territorial y el desarrollo urbano o rural. Un predio estatal con límites imprecisos o con datos registrales desactualizados representa un riesgo para la correcta asignación de uso y para la integración de dicho bien en proyectos de gran escala, ya que puede dar lugar a superposiciones con propiedades privadas o con otros bienes públicos. Al corregir estas deficiencias, el saneamiento contribuye a ordenar el territorio y a optimizar la utilización de los recursos, alineando la gestión de los bienes estatales con las políticas nacionales y regionales de desarrollo (Aliaga, 2012).

El saneamiento, además, persigue la finalidad de facilitar la ejecución de proyectos de inversión pública y privada que requieran el uso de terrenos estatales. Sin un predio debidamente inscrito y libre de cargas, cualquier proyecto que dependa de su disponibilidad se ve expuesto a retrasos, costos adicionales o incluso a la inviabilidad técnica y legal. En cambio, un bien previamente saneado ofrece a los inversionistas y gestores públicos la certeza de que podrá ser utilizado conforme a lo planificado, lo que reduce riesgos y acelera la implementación de iniciativas. Esto es especialmente importante en sectores estratégicos como infraestructura, salud, educación, vivienda social o desarrollo económico local, donde la disponibilidad inmediata de terrenos puede marcar la diferencia entre la ejecución o la postergación de un proyecto.

Asimismo, el saneamiento tiene un impacto directo en la protección y puesta en valor del patrimonio cultural y ambiental del Estado. Predios que albergan monumentos históricos, áreas naturales protegidas o ecosistemas frágiles requieren una protección jurídica sólida para impedir su degradación, ocupación indebida o enajenación irregular. El saneamiento, al consolidar la

titularidad estatal y regularizar la situación registral, se convierte en un instrumento preventivo y de gestión que permite adoptar medidas de conservación y, al mismo tiempo, habilitar su uso sostenible con fines turísticos, educativos o científicos.

Adicionalmente, en el marco del proceso de descentralización, el saneamiento también busca fortalecer la capacidad de gestión de los gobiernos regionales y locales sobre los bienes estatales situados en su jurisdicción. Un predio correctamente saneado facilita que las autoridades subnacionales puedan asignarlo a proyectos prioritarios, administrarlo eficientemente o transferirlo para fines específicos dentro de las competencias que les otorga la ley. Esta finalidad adquiere especial relevancia en zonas rurales o de menor desarrollo, donde la disponibilidad de terrenos aptos y jurídicamente seguros puede ser un factor determinante para atraer inversión y generar oportunidades económicas.

En el plano social, el saneamiento persigue la finalidad de promover la equidad territorial, asegurando que las zonas menos favorecidas también cuenten con predios estatales listos para ser utilizados en proyectos de desarrollo. La falta de terrenos formalizados en estas áreas suele ser un obstáculo recurrente para la llegada de inversiones y programas sociales. Al corregir esta situación, el saneamiento contribuye a cerrar brechas y a distribuir de manera más equitativa las oportunidades de crecimiento.

Finalmente, como parte de su finalidad preventiva, el saneamiento opera como un mecanismo de protección del interés público a largo plazo. Un bien debidamente identificado, registrado y gestionado difícilmente podrá ser transferido o enajenado de manera irregular sin dejar rastro documental. Esto no solo disuade conductas ilícitas, sino que refuerza la confianza ciudadana en la administración pública. En este sentido, la finalidad del saneamiento se enlaza directamente con el fortalecimiento del Estado de derecho y la consolidación de una cultura de gestión responsable del patrimonio común.

3. SUNARP

3.1. Definición

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) es un organismo público descentralizado del Sector Justicia y Derechos Humanos, dotado de autonomía administrativa, económica y técnica, cuya función esencial es planificar, organizar, dirigir, normar y supervisar el

Sistema Nacional de los Registros Públicos. Esta institución tiene a su cargo la administración de los registros jurídicos que dan publicidad y seguridad a los actos y derechos que las personas, tanto naturales como jurídicas, inscriben para su protección y eficacia frente a terceros. La SUNARP cumple así un papel fundamental en el ordenamiento y la transparencia de las relaciones jurídicas, garantizando que la información contenida en sus asientos registrales sea veraz, íntegra y oponible en todo el territorio nacional.

En su concepción institucional, la SUNARP no solo actúa como un archivo de títulos y documentos, sino como un sistema dinámico de inscripción que valida la legalidad de los actos inscribibles, evita la duplicidad de derechos y otorga certeza sobre la situación jurídica de los bienes y personas registradas. Su labor está orientada a reforzar la seguridad jurídica mediante el principio de publicidad registral, que permite a cualquier ciudadano, empresa o institución conocer el estado legal de un derecho inscrito y tomar decisiones sobre la base de información confiable. Además, la SUNARP desarrolla acciones de modernización y simplificación de procedimientos, incorporando tecnologías de información que facilitan la consulta y el trámite registral a nivel nacional, lo que contribuye a mejorar la competitividad y la formalización de la economía.

Como órgano rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos, la SUNARP ejerce competencias que se extienden a diversos registros especializados, entre los que destacan el Registro de Predios, el Registro de Personas Jurídicas, el Registro de Mandatos y Poderes, el Registro de Propiedad Vehicular, el Registro de Testamentos, el Registro de Bienes Muebles y el Registro de Embargos, entre otros. Cada uno de estos registros cumple una función específica, pero todos se articulan bajo un mismo marco normativo y administrativo, que la SUNARP administra para asegurar uniformidad de criterios, celeridad en la atención y calidad en el servicio registral. Este modelo de gestión centralizada, pero operativamente desconcentrada a través de las Oficinas Registrales en todo el país, permite atender de manera directa a los usuarios en sus respectivas circunscripciones, manteniendo a la vez estándares homogéneos en todo el sistema.

La importancia de la SUNARP radica en que sus actos de inscripción no solo tienen un valor declarativo o informativo, sino que en muchos casos poseen efectos constitutivos, es decir, generan el derecho mismo a partir de su registro, como ocurre en la transferencia de dominio de inmuebles o vehículos. Asimismo, la institución desempeña un rol preventivo frente a posibles conflictos o fraudes, ya que el control de legalidad que realiza sobre los documentos presentados permite

detectar irregularidades antes de que los actos tengan efectos jurídicos plenos. De esta forma, la SUNARP no solo custodia la información registral, sino que se erige como un garante de la legalidad y transparencia en el tráfico jurídico del país.

En suma, la SUNARP es una pieza clave del sistema jurídico-administrativo peruano, pues articula la función registral con los principios de seguridad jurídica, transparencia y acceso a la información. Su existencia permite que los actos y derechos inscritos gocen de reconocimiento y protección frente a terceros, fortaleciendo la confianza ciudadana en las transacciones y en el Estado de derecho. Al ejercer sus funciones con autonomía y capacidad técnica, la SUNARP contribuye directamente al desarrollo económico y social, al facilitar la formalización de la propiedad, el acceso al crédito, la inversión y la correcta gestión del patrimonio público y privado.

Asimismo, la función registral que ejerce la SUNARP se encuentra respaldada por principios reconocidos en la normativa registral peruana, tales como el **principio de legitimación**, que presume que los derechos inscritos existen y pertenecen a su titular; el **principio de fe pública registral**, que protege a quienes adquieren de buena fe confiando en lo que aparece inscrito; y el **principio de tracto sucesivo**, que garantiza la continuidad y coherencia de las inscripciones. Estos principios no solo dotan de solidez al sistema, sino que también fortalecen la seguridad jurídica, al impedir que actos carentes de fundamento legal puedan producir efectos perjudiciales para terceros.

Hay que añadir que, la SUNARP cumple una **función preventiva y de transparencia** que impacta directamente en la reducción de la informalidad. Mediante la publicidad registral, cualquier persona puede acceder a la información necesaria para conocer el estado jurídico de un bien o derecho antes de adquirirlo o contratar sobre él. Esto disminuye la probabilidad de fraudes, duplicidades registrales o ventas múltiples de un mismo bien, prácticas que históricamente han generado conflictos judiciales prolongados y costosos. En consecuencia, el acceso público y confiable a la información registral constituye un pilar para la confianza ciudadana en las transacciones.

Por otra parte, la SUNARP ha incorporado en los últimos años procesos de **modernización tecnológica**, implementando plataformas digitales que permiten la presentación electrónica de títulos, la obtención de partidas registrales en línea, la interconexión con notarías y entidades públicas, e incluso la georreferenciación de predios en el Registro de Predios. Estas innovaciones no solo agilizan los trámites, sino que también reducen la discrecionalidad, incrementan la

transparencia y optimizan los recursos institucionales. Este avance se alinea con las políticas nacionales de transformación digital y con estándares internacionales de gestión registral.

3.2. Competencias

El artículo 2 de la Ley N.º 26366 le otorga la competencia para organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar los registros públicos a nivel nacional, mientras que el ROF desarrolla estas atribuciones, precisando las funciones que debe cumplir para asegurar un servicio registral moderno, descentralizado y de calidad.

La competencia primordial de la SUNARP es ejercer la función rectora del Sistema Nacional de los Registros Públicos, lo que implica dictar lineamientos técnicos y normativos de alcance nacional para uniformizar la calificación registral y la prestación de servicios. Según el artículo 5 del ROF, esta potestad normativa interna comprende la aprobación de directivas, manuales, instructivos y resoluciones que regulan los procedimientos registrales y administrativos, así como la interpretación de normas en el ámbito registral para lograr una aplicación uniforme en todas las oficinas del país. Gracias a esta atribución, la SUNARP evita que cada oficina registral aplique criterios distintos, fortaleciendo la predictibilidad y la coherencia en la función registral.

En el ejercicio de su competencia operativa, la SUNARP es responsable de administrar y prestar el servicio registral en todas las especialidades: Registro de Predios, Registro de Personas Jurídicas, Registro de Bienes Muebles, Registro de Mandatos y Poderes, Registro de Testamentos, entre otros. Esta función comprende la recepción, calificación e inscripción de títulos, así como la expedición de publicidad registral (partidas, certificados, copias certificadas) conforme a lo dispuesto por la normativa vigente. El ROF establece que, para la inscripción, la calificación registral debe realizarse conforme a los principios de legalidad, legitimación, prioridad y tracto sucesivo, asegurando que solo se inscriban actos válidos, eficaces y no contrarios al ordenamiento jurídico. Este control previo es fundamental para prevenir fraudes, conflictos de titularidad y actos ilícitos que puedan afectar derechos de terceros.

Otra competencia esencial prevista en el ROF es la organización, conservación y actualización del acervo registral. La SUNARP tiene la obligación de custodiar los asientos, títulos archivados y documentos electrónicos que integran los registros, garantizando su integridad y acceso bajo el principio de publicidad. En este marco, el ROF le otorga la responsabilidad de implementar medidas de preservación documental, tanto en soporte físico como digital, y de asegurar la

interoperabilidad de sus bases de datos. La preservación adecuada de la información registral no solo asegura el resguardo de la memoria jurídica de los actos inscritos, sino que facilita el acceso de la ciudadanía y de otras entidades del Estado a información confiable y actualizada.

En su faceta supervisora, la SUNARP posee competencia para fiscalizar y evaluar el desempeño de las Oficinas Registrales y de los registradores públicos, verificando el cumplimiento de los procedimientos, normas y plazos establecidos. El artículo 9 del ROF faculta a la entidad a realizar acciones de control interno y auditoría técnica registral, así como a imponer medidas correctivas o sanciones en caso de incumplimiento. Esta potestad de supervisión garantiza que la función registral se ejerza con legalidad, imparcialidad y eficiencia, protegiendo la confianza del público en el sistema registral (Alvarez, 2018).

Asimismo, el ROF le asigna la competencia de modernizar y simplificar los procedimientos registrales, fomentando el uso intensivo de tecnologías de la información y la comunicación. Ejemplo de ello es la implementación de plataformas digitales como el Sistema de Intermediación Digital (SID-SUNARP), que permite la presentación electrónica de títulos, la expedición de publicidad registral en línea y la realización de trámites sin necesidad de acudir presencialmente a las oficinas. Estas iniciativas están alineadas con la política de Gobierno Digital y contribuyen a reducir plazos, costos y barreras de acceso, impulsando la formalización y la competitividad del país.

La SUNARP también posee la competencia de coordinar y articular acciones con otras entidades públicas y privadas para ejecutar políticas de alcance nacional o intersectorial. Así, colabora con la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) en procesos de saneamiento físico-legal de predios estatales, con los gobiernos regionales y locales en la formalización de la propiedad predial, con el Poder Judicial en la inscripción de medidas cautelares y resoluciones judiciales, y con las notarías en la inscripción de actos y contratos celebrados por escritura pública. Esta competencia interinstitucional fortalece la eficacia del sistema registral y permite que sus servicios tengan un impacto directo en la ejecución de políticas públicas.

Otra función destacada es la de producir, sistematizar y difundir información registral con fines estadísticos y de transparencia. Según el ROF, esta atribución permite a la SUNARP generar reportes e indicadores sobre el movimiento registral, identificar tendencias en materia de formalización, detectar prácticas fraudulentas y proporcionar insumos para la toma de decisiones

de los sectores público y privado. Esta labor de generación de información contribuye a que el sistema registral no solo sea un receptor pasivo de inscripciones, sino una herramienta proactiva para la planificación y el desarrollo.

En suma, las competencias de la SUNARP, definidas en la Ley N.º 26366 y desarrolladas en su ROF, le otorgan un doble carácter: por un lado, actúa como entidad operativa que presta el servicio registral de manera directa a los ciudadanos, y por otro, como órgano rector que define políticas, dicta normas internas, supervisa y moderniza el sistema a nivel nacional. Este conjunto de atribuciones la convierte en un pilar fundamental para garantizar la seguridad jurídica, fortalecer la confianza en el tráfico jurídico y promover un entorno favorable para la inversión, la formalización y el ejercicio de derechos en el Perú (Angarita et al., 2020).



SUBCAPÍTULO II: LEY ORGANICA DE MUNICIPALIDADES Y SU ANÁLISIS

1. Análisis de la Ley Orgánica de Municipalidades

1.1. Título Preliminar

El Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades establece los fundamentos estructurales, jurídicos y funcionales de los gobiernos locales en el Perú, delineando su rol dentro del marco del Estado. Respecto en el artículo I, se define a los gobiernos locales como entidades básicas de la organización territorial del Estado, resaltando su naturaleza de ser los canales inmediatos de participación ciudadana; dicha conceptualización no solo alude a la estructura organizativa del país, sino también al principio democrático que rige su funcionamiento al reconocer que las municipalidades encarnan un puente directo entre el Estado y la ciudadanía. Además, se identifica como elementos esenciales del gobierno local al territorio, la población y la organización, constituyéndose estos como los tres pilares que garantizan la existencia y operatividad de cualquier entidad municipal; de igual forma, el artículo consagra la personería jurídica de derecho público de las municipalidades provinciales y distritales, y su capacidad plena para cumplir sus fines, marcando así una distinción clara entre su función pública y su autonomía administrativa.

En lo que concierne al artículo II se refiere expresamente al principio de autonomía, en sus dimensiones política, económica y administrativa; esta disposición está en consonancia con el artículo 194 de la Constitución Política del Perú, ya que reconoce la autonomía de las municipalidades, la cual se expresa en su capacidad para emitir actos de gobierno, administrativos y de administración interna, siempre y cuando se encuentren dentro del marco del ordenamiento jurídico. Esta autonomía no es absoluta, sino que se encuentra condicionada a la sujeción normativa y al respeto por los principios constitucionales; cabe mencionar también que la autonomía política permite definir prioridades locales en el ejercicio del poder municipal: la económica, administrar su propio presupuesto; y la administrativa, organizar sus estructuras internas conforme a sus necesidades. Esta tríada evita la centralización excesiva del poder estatal, no solo permite un ejercicio eficiente de la gestión pública local.

Por su parte, el artículo III establece el origen de las municipalidades, precisando que las provinciales y distritales se constituyen sobre la base de la demarcación territorial que aprueba el Congreso, previa propuesta del poder Ejecutivo, y de esta manera se subraya el carácter político

del proceso de creación municipal, el cual está sometido a criterios técnicos y legislativos; las autoridades de estas municipalidades son electas por voluntad popular, principio democrático que asegura la legitimidad del poder local y además, se hace mención a las municipalidades de centros poblados, cuya creación responde a decisiones emitidas por ordenanza municipal provincial y dicha distinción refleja el principio de jerarquía normativa y también la diversidad de niveles dentro de la administración local.

En relación al artículo IV, se enfoca en la finalidad de los gobiernos locales que radica en representar al vecindario y promover tanto la prestación eficiente de servicios públicos como el desarrollo integral, sostenible y armónico; esta disposición incorpora una visión moderna del rol del estado local, en el que las municipalidades no se limitan a ejecutar funciones administrativas, sino que son actores fundamentales del desarrollo de su jurisdicción; este enfoque implica una articulación permanente con políticas públicas orientadas a mejorar las condiciones de vida, garantizando el acceso equitativo a bienes y servicios esenciales y también fomentando la cohesión social.

En el artículo V se sostiene que la estructura y funciones de los gobiernos locales se insertan en el marco de un estado democrático, unitario, descentralizado y desconcentrado; es así como la descentralización busca transferir competencias y recursos hacia niveles de gobierno más cercanos a la población, mientras que la desconcentración implica una redistribución interna de funciones sin alterar la titularidad del poder. El principio de subsidiariedad adquiere especial relevancia, debido a que establece que las competencias deben ser ejercidas por la instancia más próxima y eficiente al ciudadano, para que así, se pretenda evitar la duplicidad de funciones y el desborde de competencias entre niveles de gobierno; el artículo introduce una lógica funcional que fortalece la eficiencia en la gestión pública, promoviendo una clara delimitación de responsabilidades.

De acuerdo con lo señalado en el artículo VI, se profundiza en la función promotora del desarrollo económico local que ejercen los gobiernos locales, dicha atribución se concentra especialmente en el impulso de la micro y pequeña empresa, lo que se traduce en la generación de empleo y mejora de ingresos en la base de la pirámide social; la planificación del desarrollo económico local debe realizarse en armonía con los planes nacionales y regionales, lo que supone un necesario diálogo intergubernamental. Además, se introduce la noción de desarrollo social, desarrollo de capacidades y equidad, entendidos como componentes esenciales para construir un territorio inclusivo,

competitivo y resiliente, por lo que el desarrollo económico no se concibe como un fin en sí mismo, sino como parte de una estrategia mayor para elevar el bienestar colectivo.

Conforme al artículo VII, se refiere a las relaciones entre los gobiernos nacional, regional y local, las cuales deben basarse en la cooperación, coordinación y el principio de subsidiariedad; se establece que el ejercicio de funciones se debe realizar evitando la duplicidad y superposición, con un enfoque orientado al interés público debido a que el principio implica una distribución armónica de competencias que garantice una acción estatal cohesionada, sin contradicciones entre niveles de gobierno. La coordinación no solo se presenta como un imperativo técnico, sino como una exigencia jurídica que favorece la eficacia de las políticas públicas; además, reconoce la necesidad de establecer canales institucionales que permitan un diálogo constante entre niveles de gobierno, asegurando así una gobernabilidad integral.

El texto del artículo VIII establece el marco normativo al cual están sujetos los gobiernos locales: indica que deben cumplir las leyes generales que regulan el funcionamiento del sector público, así como las normas técnicas aplicables a servicios públicos y sistemas administrativos del Estado; esto refuerza el principio de legalidad contenido en el artículo 51 de la Constitución, que señala que la Constitución prevalece sobre toda norma y que la ley es obligatoria para todos. Si bien los gobiernos locales gozan de autonomía, su actuación se encuentra limitada por el principio de jerarquía normativa y la necesidad de coherencia con el ordenamiento jurídico general; pero a su vez, se indica que las funciones municipales deben realizarse en armonía con los planes de desarrollo nacionales, regionales y locales, lo que subraya la importancia de una planificación articulada en todos los niveles del Estado.

En términos del artículo IX, se aborda el proceso de planeación local señalando que debe ser integral, permanente y participativo; este proceso implica la articulación entre la municipalidad y sus vecinos, asegurando la participación ciudadana en la definición de políticas públicas. Los principios que rigen la planificación, como lo son la transparencia, la eficiencia, la equidad y la rendición de cuentas, reflejan un compromiso con una gestión moderna e inclusiva; la participación vecinal no solo legitima el proceso de planeación, sino que también garantiza que las decisiones respondan a las necesidades reales de la comunidad. La inclusión de principios como la imparcialidad, la competitividad y la integración refuerza una visión de planeación que va más allá de la dimensión técnica, integrando componentes sociales, económicos y éticos.

Finalmente, el artículo X consagra el rol de los gobiernos locales como promotores del desarrollo integral, orientado al crecimiento económico, la justicia social y la sostenibilidad ambiental; la mencionada disposición recoge una concepción tridimensional del desarrollo que no se limita a indicadores económicos, sino que incorpora también la equidad y la protección del entorno. El carácter permanente e integral de la promoción del desarrollo indica que se trata de una función estructural y continua, que no puede estar sujeta a la coyuntura política ni a la discrecionalidad de las autoridades de turno, además, se establece que dicho desarrollo debe promoverse en coordinación con los gobiernos regionales y nacionales, lo cual reafirma la lógica de gobernanza multinivel; y por último, pone énfasis en la competitividad local como herramienta para mejorar las condiciones de vida, entendida esta no solo como capacidad económica sino también como una estructura institucional sólida que facilita la inversión, la inclusión y la sostenibilidad.

1.2. Título I

El Título I de la Ley Orgánica de Municipalidades introduce las disposiciones generales que orientan y enmarcan la aplicación de toda la norma. Inicialmente tenemos el artículo 1 que define con precisión el objeto de la ley, estableciendo un enfoque amplio y sistemático; además, se evidencia una clara intención legislativa de estructurar el régimen municipal como un subsistema autónomo dentro del aparato estatal, abarcando desde su creación hasta sus competencias, tipos y organización interna. Toda esta amplitud normativa no solo responde a una necesidad de sistematización jurídica, sino que reafirma el reconocimiento de los gobiernos locales como entes fundamentales de la administración pública descentralizada, tal como lo consagra el artículo 188 de la Constitución; además de incluir aspectos como los mecanismos de participación ciudadana y la interacción con organizaciones privadas y públicas, el artículo revela una perspectiva integradora que reconoce a la municipalidad como espacio de articulación entre lo estatal, lo social y lo económico.

La enumeración de temas tratados por la ley no es meramente formal, ya que en realidad preconfigura el alcance y los principios que regirán su interpretación; por lo que, en ese sentido, resalta el hecho de que esta normativa no se limita a regular cuestiones administrativas u organizativas, sino que penetra en dimensiones sustanciales del desarrollo local. La inclusión de la clasificación de municipalidades, de su régimen económico, y de los vínculos intergubernamentales y extra gubernamentales, refleja una visión de gestión pública moderna y

territorializada, donde la descentralización no se limita a la transferencia de funciones, sino que implica también la habilitación jurídica y financiera de los entes municipales para ejercer un gobierno efectivo; y en esa línea, se manifiesta una clara voluntad normativa de garantizar condiciones materiales para el ejercicio pleno de la autonomía.

El artículo 2 establece la tipología básica de municipalidades, diferenciándolas en provinciales y distritales, esta clasificación tiene respaldo en la estructura político-administrativa del país, donde las provincias y distritos constituyen divisiones fundamentales de la organización territorial. A esta clasificación se añaden dos figuras especiales: las municipalidades de frontera y la Municipalidad Metropolitana de Lima, ambas sujetas a régimen especial; la mención de estos regímenes diferenciados evidencia la necesidad de adaptar la organización municipal a realidades territoriales complejas o excepcionales. En el caso de las municipalidades fronterizas, se reconoce su función estratégica en la consolidación de soberanía y en la atención de zonas históricamente postergadas; y respecto a la Municipalidad Metropolitana de Lima, su régimen especial obedece a la concentración poblacional, económica y política que caracteriza a la capital del país cuya magnitud demanda una configuración institucional distinta, con competencias y atribuciones que rebasan las de una municipalidad provincial ordinaria.

Asimismo, se reconoce la existencia de municipalidades de centros poblados, cuya creación debe observar lo dispuesto en la propia ley; dicho reconocimiento formaliza un nivel de gobierno submunicipal que, si bien no cuenta con autonomía plena, cumple funciones representativas y de gestión administrativa básica en espacios rurales o de menor escala urbana. De esta forma, esta categoría permite responder a las necesidades de sectores donde la presencia estatal es limitada, consolidando así la gobernanza territorial desde lo micro, lo cual resulta fundamental en un país marcado por la diversidad geográfica y social.

El artículo 3 desarrolla la clasificación de las municipalidades en función de su jurisdicción y de su régimen especial, además, la diferenciación jurisdiccional se ajusta a la lógica territorial del país: las municipalidades provinciales ejercen jurisdicción sobre toda la provincia y, en especial sobre el distrito del cercado, lo que les otorga un rol dual como administración general del ámbito provincial y como gobierno local del distrito capitalino; las municipalidades distritales, por su parte, ejercen jurisdicción exclusiva dentro de su respectivo distrito, delimitación que permite el ejercicio autónomo de competencias locales en coordinación con la provincia; y finalmente, las

municipalidades de centros poblados, cuya jurisdicción es determinada por el concejo provincial a propuesta del distrital, configuran un nivel subordinado cuya existencia y competencias dependen del marco normativo municipal superior.

En cuanto a los regímenes especiales, se reafirman las situaciones excepcionales de Lima Metropolitana y las municipalidades fronterizas, la Municipalidad Metropolitana de Lima, en tanto capital del país y núcleo metropolitano de mayor densidad, requiere un diseño institucional con competencias adicionales y mecanismos de articulación más complejos, ya que esta necesidad se reconoce en la propia ley que regula su estructura particular; y en el caso de las municipalidades de frontera, su régimen especial responde a una lógica de seguridad nacional y cohesión territorial. El funcionamiento de estas municipalidades en zonas limítrofes implica asumir responsabilidades adicionales, tanto en infraestructura como en desarrollo humano, dadas las condiciones de aislamiento y vulnerabilidad que suelen caracterizar a estas zonas.

En conjunto, los tres artículos del Capítulo Único del Título I configuran una visión coherente y estructurada de la administración local, debido a que no solo establecen definiciones y categorías básicas, sino que delinear los principios organizativos que permiten interpretar el resto del cuerpo normativo. La ley se proyecta como una herramienta de ordenamiento y fortalecimiento del poder local, coherente con los mandatos constitucionales de descentralización, subsidiariedad y desarrollo armónico del territorio; sin embargo, se trata de una normativa que no solo regula, sino que habilita, que no solo estructura, sino que faculta, para que así se consolide el rol de las municipalidades como protagonistas del desarrollo democrático del país.

1.3. Título II

La organización de los gobiernos locales en el Perú, según lo dispuesto en el Título II de la Ley 27972, revela una estructura básica y funcional que encierra una compleja interacción entre niveles de decisión, ejecución, fiscalización y coordinación. Desde el artículo 4 se configura el esquema fundamental de toda municipalidad: el concejo municipal y la alcaldía; este binomio no solo establece un balance entre los órganos deliberativos y ejecutivos, sino que además permite identificar una lógica de contrapesos interna en términos de diseño institucional, aunque en la práctica, estos contrapesos muchas veces se diluyen por el carácter político de sus integrantes y las relaciones de mayoría en el concejo.

El artículo 5 destaca al concejo municipal como órgano conformado por el alcalde y los regidores; no obstante, más allá de su composición, lo relevante es su doble naturaleza: normativa y fiscalizadora. En teoría, este doble rol lo posiciona como un garante de equilibrio democrático, pero también lo enfrenta a una tensión estructural ya que el ejercicio efectivo de la fiscalización depende en gran medida del grado de autonomía política que tengan los regidores frente al alcalde.

La alcaldía, tal como se recoge en el artículo 6, es el órgano ejecutivo donde el alcalde no solo es la máxima autoridad administrativa, sino también el representante legal de la municipalidad; esta doble función genera una centralidad de poder que puede derivar en una concentración excesiva de atribuciones en escenarios de baja fiscalización o mayoría política favorable. No obstante, es indispensable que exista esta figura centralizada en la ejecución, porque la gestión local requiere capacidad de respuesta, liderazgo y articulación operativa; debido a que la tensión entre eficiencia ejecutiva y control democrático es inherente al diseño municipal.

Los órganos de coordinación definidos en el artículo 7 permiten visualizar un intento normativo de descentralizar la comunicación y decisión: consejos de coordinación local y juntas vecinales son herramientas útiles en el papel, pero enfrentan en la práctica serios obstáculos como la baja institucionalización, escaso presupuesto, y una participación ciudadana que muchas veces está limitada a una representación simbólica o politizada. A pesar de que el artículo prevé otros mecanismos de participación, su implementación suele depender exclusivamente de la voluntad del alcalde o de intereses particulares dentro del concejo.

La administración municipal, en el artículo 8, se presenta como un conjunto de funcionarios, empleados y obreros organizados según las necesidades y capacidades presupuestales; esta disposición es fundamental, ya que vincula la estructura administrativa al principio de autonomía organizativa, sin embargo, plantea el reto constante de profesionalizar la función pública local en un entorno muchas veces afectado por el clientelismo y la rotación política y a todo ello se suma la constante problemática de recursos humanos con escasa formación técnica o de designaciones por afinidad política antes que por mérito.

El artículo 9 desarrolla con gran detalle las atribuciones del concejo municipal, lo cual es revelador del peso institucional que se busca atribuir a este órgano; la amplitud de sus funciones desde la aprobación de planes de desarrollo, presupuesto, normas municipales, hasta autorizaciones de viajes o donaciones, lo convierte en el corazón deliberativo de la municipalidad. Este abanico de

competencias al mismo tiempo lo convierte en un actor fundamental para garantizar la gobernabilidad democrática local; sin embargo, dicha amplitud también conlleva riesgos como la burocratización de sus funciones y la falta de capacidad técnica para evaluar adecuadamente los asuntos que les son sometidos. Muchas veces, la complejidad técnica de los temas tratados excede la preparación de los regidores, convirtiendo sus decisiones en actos meramente formales y no sustantivos.

Por otro lado, el artículo 10 asigna funciones específicas a los regidores, destacando su rol en la fiscalización y participación en comisiones; esta función fiscalizadora adquiere particular relevancia considerando los principios de control y rendición de cuentas establecidos en el artículo 139 de la Constitución, no obstante, su cumplimiento efectivo requiere mecanismos institucionales más sólidos, como acceso oportuno a la información, recursos técnicos y protección frente a represalias políticas internas; además, la obligación de comunicación con organizaciones sociales y vecinos es fundamental para consolidar la legitimidad democrática del concejo, aunque muchas veces se ve relegada por dinámicas internas del poder municipal.

El artículo 11 introduce los impedimentos y derechos de los regidores, un aspecto clave para evitar conflictos de interés; la prohibición de ocupar cargos ejecutivos en la misma municipalidad y sus empresas busca preservar la independencia del rol fiscalizador que es un principio esencial del sistema republicano. Además, la norma contempla garantías laborales mínimas como licencias con goce de haber, reforzando así la viabilidad del ejercicio de la función edil sin comprometer la estabilidad laboral de los regidores, sin embargo, la práctica muchas veces contraviene estas disposiciones, sobre todo en contextos de presión política o informalidades dentro de la gestión de personal.

El régimen de dietas establecido en el artículo 12 revela una interesante tensión entre el carácter honorífico del cargo y su profesionalización: al establecerse un número limitado de dietas mensuales y la necesidad de asistencia efectiva, la norma busca evitar prácticas oportunistas, pero también corre el riesgo de desincentivar la participación activa cuando las compensaciones económicas no son proporcionales a la carga de trabajo; la mencionada lógica, sugiere que el legislador apostó por una función edil a tiempo parcial, lo cual puede ser contraproducente si se aspira a una gestión municipal con estándares técnicos y de seguimiento continuo.

Las sesiones del concejo municipal, según el artículo 13, deben ser públicas, lo cual refleja un principio básico de transparencia y publicidad del ejercicio del poder; no obstante, la posibilidad de sesionar en privado por razones de intimidad o imagen personal podría ser usada como resquicio para decisiones opacas especialmente cuando no se cuenta con reglamentos internos estrictos; asimismo, el régimen de sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes muestra una voluntad de dotar al concejo de una dinámica institucional flexible, aunque en muchos casos la agenda del alcalde y la composición del concejo determinan la frecuencia y eficacia de las reuniones.

Finalmente, los artículos 14 al 19 regulan aspectos de procedimiento como el derecho a la información, el aplazamiento de sesiones, quórum, votación y notificación; todos estos elementos constituyen el soporte formal del funcionamiento del concejo municipal. El derecho de los regidores a acceder a la información, con plazos perentorios, es clave para el ejercicio fiscalizador y deliberativo, mientras que la regulación del quórum y el voto dirimente del alcalde refleja una estructura democrática que busca evitar el bloqueo institucional; además, la notificación como acto que produce efectos administrativos es coherente con el principio de legalidad consagrado en la Constitución y en la Ley de Procedimiento Administrativo General.

El artículo 20 de la Ley Orgánica de Municipalidades consagra un catálogo detallado y funcionalmente complejo de atribuciones que colocan al alcalde como eje central del gobierno local: su rol trasciende la mera representación política y se asienta como figura ejecutiva con capacidad normativa, administrativa, económica y de control. En primer término, se evidencia un mandato de defensa y representación de los intereses vecinales y municipales, conectando el cargo con los principios de representación política y participación democrática consagrados en los artículos 31 y 194 de la Constitución; la potestad de convocar y presidir sesiones del concejo municipal le otorga no solo liderazgo institucional, sino también influencia directa en la toma de decisiones colegiadas, por lo que este protagonismo se refuerza con la ejecución de acuerdos y la iniciativa para proponer ordenanzas, lo cual transforma al alcalde en legislador propositivo dentro del contexto municipal.

En el ámbito normativo, el artículo le confiere competencias para promulgar ordenanzas y emitir decretos y resoluciones de alcaldía, consolidando así un rol regulador que debe sujetarse a los principios de legalidad y jerarquía normativa; la formulación del plan de desarrollo sostenible local y su ejecución demuestran un enfoque de gestión orientado al desarrollo territorial, donde el alcalde

actúa como planificador estratégico, y su participación en la aprobación y ejecución del presupuesto participativo revela una conexión directa con el principio de transparencia fiscal y la incorporación de la ciudadanía en el control de recursos públicos; de igual forma, se prevé una responsabilidad financiera cuando el alcalde queda habilitado para aprobar el presupuesto municipal ante la inacción del concejo, lo cual evidencia una atribución supletoria ante la ineficiencia del órgano colegiado.

Destacan también funciones en materia tributaria y fiscal, al facultarlo para proponer medidas sobre arbitrios, tasas, y licencias, así como para promover la creación de impuestos por medio del Poder Legislativo; dicho aspecto le otorga un poder importante en el diseño de la política fiscal local, siempre y cuando se respete el marco nacional y la competencia legislativa del Congreso. En cuanto a la gestión ambiental, su rol como proponente y ejecutor de instrumentos de planificación ambiental lo posiciona como actor clave en la implementación del principio de desarrollo sostenible; de igual forma, su competencia para dirigir, aprobar, y controlar planes de personal, sistemas administrativos y reglamentos internos refuerzan su poder organizativo.

En relación con la gestión de recursos humanos, la facultad de nombrar, contratar, sancionar y cesar servidores municipales, así como designar al gerente municipal, lo colocan como autoridad máxima administrativa, ya que esta competencia exige un ejercicio racional, objetivo y conforme a los principios del mérito y la legalidad establecidos en la Ley del Servicio Civil; por otro lado, la función de celebrar matrimonios civiles, aunque de carácter simbólico y social, reafirma su investidura como autoridad del Estado en el nivel local. Las facultades para autorizar licencias, celebrar actos jurídicos y firmar convenios intermunicipales refuerzan su dimensión ejecutiva; y no menos importante es su rol en el control interno, mediante la propuesta de auditorías y la implementación obligatoria de sus recomendaciones, un aspecto que responde al principio de responsabilidad en la gestión pública.

Finalmente, su calidad de última instancia administrativa en asuntos de su competencia, y su rol articulador con organizaciones vecinales y de concertación social, revelan la exigencia de un liderazgo abierto, resolutivo y con legitimidad social; la amplitud de atribuciones conferidas al alcalde exige, por tanto, una lectura sistémica de su papel como autoridad política, gestor público, representante legal y promotor del desarrollo local. Este abanico competencial debe ejercerse en armonía con los principios constitucionales de subsidiariedad, autonomía, descentralización y

legalidad, siendo el alcalde una figura institucional esencial para la viabilidad del gobierno local democrático y eficiente.

Los artículos 21 al 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades regulan con claridad el régimen aplicable al alcalde y a los regidores en cuanto a su función, permanencia, vacancia, suspensión y reemplazo; dicha regulación resulta fundamental para la estabilidad institucional de los gobiernos locales, en tanto garantiza que el ejercicio del poder municipal se mantenga bajo parámetros normativos definidos y previsibles, preservando de esta forma la legitimidad democrática y funcional de los órganos colegiados.

El artículo 21 establece la dedicación exclusiva del alcalde a sus funciones, remarcando que su trabajo no puede ser compartido con otras actividades laborales, ya que este principio de exclusividad está ligado a la noción de profesionalización del cargo, lo que busca es asegurar que el alcalde no distraiga sus funciones por intereses privados. La remuneración mensual es fijada por el concejo municipal durante el primer trimestre de gestión, y debe obedecer a la real capacidad económica del gobierno local, debido que aquí se evidencia un delicado equilibrio entre autonomía financiera y responsabilidad presupuestal, puesto que la discrecionalidad en la fijación de dicha remuneración está limitada por la obligación de observar criterios objetivos de capacidad económica y sostenibilidad fiscal; esta norma también introduce una lógica de transparencia activa al establecer la obligatoriedad de publicar el acuerdo que fija la remuneración, lo cual se alinea con los principios constitucionales de publicidad y rendición de cuentas recogidos en el artículo 31 de la Constitución Política del Perú.

El artículo 22 establece de forma taxativa las causales de vacancia del cargo de alcalde o regidor, además que la precisión de estas causales responde al principio de legalidad previsto en el artículo 2 inciso 24 literal d) de la Constitución, conforme al cual nadie puede ser sancionado sino por infracción a una norma expresa; por lo que en ese sentido, la vacancia no es una medida discrecional sino una consecuencia jurídica derivada de hechos concretos y verificables donde causales como la condena por delito doloso, el nepotismo o el impedimento físico permanente son situaciones objetivas que buscan preservar la ética pública, la moralidad administrativa y la eficiencia del servicio municipal. Cabe resaltar que la ley diferencia entre vacancia y suspensión, lo que revela una voluntad del legislador de regular con pulcritud los distintos niveles de afectación a la función edil; pero también se incluye una causal referida a los impedimentos sobrevenidos

establecidos en la Ley de Elecciones Municipales, lo que evidencia la armonización entre las normas electorales y el régimen orgánico de los gobiernos locales.

El procedimiento para declarar la vacancia, desarrollado en el artículo 23, garantiza el debido proceso administrativo, en particular el derecho de defensa: se requiere una votación calificada de dos tercios del concejo, lo cual refuerza el carácter excepcional de esta medida. Se prevé la posibilidad de solicitar reconsideración y apelación, siendo esta última competencia del Jurado Nacional de Elecciones; la participación ciudadana también está contemplada, permitiendo que cualquier vecino fundamente y sustente una solicitud de vacancia, ya que esto se presenta como una manifestación del principio de control ciudadano en el ejercicio del poder público, fortaleciendo la cultura democrática a nivel local.

En el artículo 24 se regula el mecanismo de reemplazo frente a vacancias o ausencias; se establece un orden de prelación que parte del teniente alcalde y continúa con los regidores o suplentes según su lista electoral, dicho criterio no solo respeta el mandato popular, al conservar el orden de elección, sino que también asegura la continuidad institucional del gobierno local, evitando la parálisis administrativa. La previsibilidad del reemplazo contribuye a evitar situaciones de acefalía o conflictos interpretativos, lo cual resulta esencial para la gobernabilidad de las municipalidades.

Finalmente, el artículo 25 aborda los supuestos de suspensión del cargo, diferenciándolos de las causales de vacancia; la suspensión, al no implicar el cese definitivo del cargo, puede derivar de situaciones temporales como una incapacidad física o mental, una licencia breve o un mandato de detención; en esta última situación, se busca garantizar la presunción de inocencia mientras no exista una sentencia firme. La ley también contempla la posibilidad de suspensión por una sentencia de segunda instancia, lo cual equilibra la necesidad de proteger la imagen institucional de la municipalidad con el respeto a los derechos del funcionario procesado; además, la norma cierra el círculo procesal al prever mecanismos de revisión interna y apelación ante el JNE, asegurando que el procedimiento sea exhaustivo, garantista y definitivo.

Los artículos 26 al 29 de la Ley Orgánica de Municipalidades configuran el marco normativo que estructura la administración municipal desde una perspectiva organizacional, funcional y de defensa institucional revelando un diseño institucional orientado a asegurar una gestión pública eficiente, transparente y articulada con los principios rectores del derecho administrativo.

El artículo 26 sienta las bases para una administración municipal de carácter gerencial, enfatizando principios modernos de gestión como la programación, dirección, supervisión, control y ejecución donde no solo busca eficiencia operativa, sino que también alinea la administración local con los postulados de la Ley 27444, la cual consagra principios administrativos generales como la legalidad, economía, simplicidad y transparencia. El reconocimiento de la seguridad ciudadana como principio rector refuerza la función preventiva y articuladora del gobierno local frente a los conflictos sociales; en este marco, los instrumentos de gestión como manuales de organización, reglamentos, presupuestos y planes, cobran relevancia jurídica al convertirse en fuentes que delimitan facultades y competencias, por lo que esto contribuye a que la función pública municipal no quede al arbitrio de autoridades de turno sino que se encuentre debidamente normada y controlada.

El artículo 27 precisa la figura del gerente municipal como cabeza técnica de la estructura administrativa, ya que, al ser un funcionario de confianza designado directamente por el alcalde, su nombramiento obedece a criterios de afinidad política y funcional, pero está sujeto a control interno a través del concejo municipal, que puede removerlo con una mayoría calificada si se verifican causales objetivas, conforme al artículo 9 de la misma ley. Esta doble vía de remoción, por confianza del alcalde o por fiscalización del concejo, permite un equilibrio entre estabilidad de la función administrativa y control político institucional; además, la dedicación exclusiva del gerente evita interferencias externas y garantiza su concentración en la dirección técnica del municipio.

El artículo 28 establece la estructura orgánica mínima que toda municipalidad debe tener para operar con eficiencia y legalidad, debido a que comprende órganos clave como la gerencia municipal, la oficina de auditoría interna, la procuraduría pública municipal, asesoría jurídica y planeamiento y presupuesto. La exigencia de que esta estructura se ajuste a la disponibilidad económica refuerza el principio de sostenibilidad presupuestaria, debido a que el artículo reconoce además que los gobiernos locales dentro del marco de su autonomía administrativa pueden definir órganos adicionales de línea, apoyo o asesoría, lo cual permite una adecuada adaptación a las características y necesidades específicas de cada territorio.

Finalmente, el artículo 29 regula la defensa judicial de los intereses municipales que es confiada a los procuradores públicos municipales quienes actúan como operadores legales del municipio;

aunque son designados por el alcalde y dependientes administrativamente de la municipalidad, su dependencia funcional y normativa del Consejo de Defensa Judicial del Estado garantiza un mínimo de uniformidad técnica y ética en el ejercicio de sus funciones. Todo este esquema busca evitar que los intereses del municipio sean manipulados políticamente y que la defensa judicial se rija por criterios técnicos, uniformes y coordinados; y, asimismo, se prevé que las procuradurías provinciales puedan extender su competencia a distritos sin procuradores, previa celebración de convenios, lo cual refuerza la solidaridad institucional dentro del ámbito provincial.

Por otro lado tenemos al artículo 30 que configura al órgano de auditoría interna como una pieza clave en la vigilancia del uso de los recursos públicos, su adscripción funcional y administrativa a la Contraloría General de la República refuerza su independencia frente a las autoridades locales, mitigando riesgos de captura política o interferencia; este vínculo institucional garantiza que las auditorías no se limiten al mero cumplimiento formal, sino que también obedezcan a estándares nacionales de control. La obligación de rendir informes al concejo municipal y de publicar los resultados en el portal institucional añade una capa de transparencia, permitiendo así que tanto los regidores como la ciudadanía accedan a información crítica sobre la gestión edil; además de la posibilidad de que la Contraloría disponga auditorías cruzadas entre municipios fortalece el principio de control transversal y evita que zonas con menor capacidad técnica queden desprotegidas.

Por su parte, el artículo 31 reconoce una doble dimensión de la fiscalización: la institucional que está a cargo del concejo municipal, y la ciudadana, ejercida por los vecinos. Esta norma concreta el principio de participación en el control de los servicios públicos locales que consagra el derecho a participar en asuntos públicos; por lo que, en suma, ambos artículos apuntan a un sistema de control mixto, técnico y político, que busca prevenir irregularidades y mejorar la eficiencia del aparato municipal.

Ahora bien, los artículos a continuación regulan la dinámica de gestión municipal en sus diversas formas: la prestación de servicios, la actividad empresarial, la contratación pública y el régimen laboral. En conjunto, reflejan una visión moderna y descentralizada del gobierno local, fundada en principios constitucionales como la subsidiariedad, la eficiencia y el desarrollo económico con justicia social.

El artículo 32 distingue entre la gestión directa e indirecta de los servicios públicos, señalando que ambas deben supeditarse a la legalidad, al interés ciudadano y al equilibrio presupuestario; encarna el principio de sostenibilidad financiera y la noción de que los municipios no son meros prestadores de servicios, sino gestores estratégicos de los recursos comunales. Este artículo autoriza el otorgamiento de concesiones para obras y servicios, otorgando facultades a los gobiernos locales que fomentan la inversión privada; por lo que este mecanismo, regulado por mayoría simple del concejo, equilibra eficiencia y control democrático y siendo esencial para municipios que carecen de capacidad operativa o técnica para ejecutar infraestructura de envergadura.

Por su parte, el artículo 34 establece el marco para las contrataciones públicas, sujetándolas a principios como moralidad, libre competencia y transparencia; también se privilegia la contratación con empresas locales, fortaleciendo la economía territorial, pero sin cerrar la puerta a proveedores externos, evitando de esta forma prácticas monopólicas.

El artículo 35 introduce la figura de las empresas municipales como medios para prestar servicios públicos bajo formas societarias previstas por ley, sin embargo, impone límites clave: no deben competir deslealmente con el sector privado ni convertirse en mecanismos de autoabastecimiento exclusivo. Esta disposición se alinea con el principio constitucional de subsidiariedad del Estado, reforzando el papel del gobierno como regulador antes que como empresario; pero a su vez, el artículo 36 consolida la visión de desarrollo económico local como un mandato municipal que debe ser impulsado con equidad fomentando tanto la inversión como la inclusión.

Por otro lado, el artículo 37 regula el régimen laboral municipal distinguiendo entre funcionarios, sujetos al régimen administrativo público; y obreros, sujetos al régimen privado. Esta doble naturaleza, aunque fuente de múltiples controversias jurisprudenciales, responde a la heterogeneidad de funciones dentro del aparato local y ha sido reconocida en diversas sentencias de la Corte Suprema.

El Capítulo II de la Ley Orgánica de Municipalidades recoge el entramado normativo que rige la producción jurídica local, otorgando a las municipalidades un marco regulador autónomo a pesar que está subordinado al ordenamiento jurídico nacional; dicha normativa refleja una clara vocación por la descentralización del poder, estableciendo que los concejos municipales y sus órganos dependientes tengan competencia exclusiva sobre materias locales bajo los principios de legalidad, territorialidad y simplificación administrativa. La autoridad municipal se erige así en la cúspide de

la jerarquía normativa dentro de su circunscripción, y su potestad no puede ser interferida por otras autoridades estatales; además, busca reafirmar la autonomía constitucional de los gobiernos locales, consolidando la idea de un Estado descentralizado en lo político y administrativo.

La estructura normativa municipal, artículos 38 al 40, está compuesta por un conjunto de actos jurídicos diferenciados según su jerarquía y función, las ordenanzas se presentan como las normas de mayor jerarquía en el ámbito local y versan sobre materias como la organización interna, servicios públicos, tributos y cualquier aspecto donde el gobierno local tenga competencia normativa. Su producción está sujeta a reglas específicas, como lo es la ratificación por la municipalidad provincial en el caso de normas tributarias distritales, y que pueden incluso incluir convenios de estabilidad tributaria; por otro lado, los acuerdos, decretos de alcaldía y resoluciones de alcaldía se orientan a decisiones de gestión, aplicación de normas y resolución de asuntos administrativos, y a todo esto se suman las resoluciones emitidas por las gerencias, que completan la pirámide normativa. Esta diferenciación no solo asegura un reparto funcional de competencias, sino que otorga seguridad jurídica en la producción y aplicación del derecho municipal.

Finalmente, los artículos 41 al 45 mencionan el sistema de publicidad y notificación de las normas municipales que garantiza su vigencia y reconocen la importancia de la difusión efectiva para la validez de las disposiciones emitidas; estas reglas sobre publicación varían según el tipo de municipio, pero se exige que las normas generales sean difundidas por medios que aseguren su conocimiento público y que las disposiciones particulares se notifiquen personalmente o con mecanismos fehacientes. De esta forma el énfasis en la publicidad refuerza el principio de legalidad y el derecho de los ciudadanos a conocer las normas que los rigen, y fortalece la legitimidad del gobierno municipal como ente normativo.

1.4. Título IV

El régimen económico municipal, en su Capítulo I, establece que las municipalidades deben regirse por presupuestos participativos anuales, integrados al sistema de planificación local, ya que dicha figura no solo representa un mecanismo técnico-administrativo, sino también un compromiso democrático debido a que exige la intervención activa de los vecinos en la formulación del presupuesto; por lo que en efecto, se reconoce la competencia municipal para normar dicha participación, en concordancia con el artículo 197 de la Constitución, lo que refuerza el principio de descentralización con base comunitaria.

Asimismo, el presupuesto debe reflejar un equilibrio real entre ingresos y egresos y ser aprobado dentro de los plazos legales. El alcalde, como titular del pliego presupuestario, asume la responsabilidad del manejo financiero del municipio; y por su parte, la contabilidad municipal se rige por las normas del sistema nacional, y una vez finalizado el ejercicio fiscal, el gerente municipal está obligado a presentar el balance general y la memoria anual, documentos fundamentales para la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública local.

El régimen patrimonial municipal consagrado en la Ley Orgánica de Municipalidades constituye uno de los pilares de la autonomía económica de los gobiernos locales: en su Capítulo II, se establece que el patrimonio de las municipalidades está conformado por sus bienes, rentas y derechos, los cuales son administrados con plena autonomía, bajo la responsabilidad de los funcionarios correspondientes; de esta forma este principio se enmarca dentro del artículo 191 de la Constitución, que reconoce la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos locales.

La norma dispone que los bienes de dominio público de las municipalidades, tales como las vías y áreas públicas, incluyendo su subsuelo y aires, son inalienables e imprescriptibles, lo que impide su enajenación o adquisición por terceros mediante prescripción adquisitiva de dominio; todo esto asegura la protección del interés público frente a intentos de apropiación privada, y de igual manera, todo acto de disposición o afectación de los bienes municipales debe contar con un proceso transparente y publicidad suficiente que garantizará el control ciudadano y la fiscalización institucional.

Dentro de los bienes que conforman el patrimonio municipal se encuentran los bienes inmuebles y muebles destinados a los servicios públicos, los edificios e instalaciones municipales, las participaciones en empresas municipales, caudales, bonos, aportes de habilitaciones urbanas, legados, donaciones y otros bienes adquiridos por la municipalidad; debido a que el sistema de magesí, cuya actualización está a cargo del alcalde, el gerente municipal y otro funcionario designado, permite un control ordenado del patrimonio, complementado por la obligación de inscribir estos bienes en los Registros Públicos.

Un aspecto central del régimen patrimonial es la regulación sobre actos de disposición: la transferencia, la concesión, el arrendamiento u otra forma de enajenación de bienes municipales requiere acuerdo de concejo municipal y debe realizarse mediante una subasta pública, conforme

a ley; además, la ley exige que tales acuerdos sean comunicados a la Contraloría General de la República en un plazo perentorio, reforzando así los mecanismos de control y evitando posibles actos de corrupción o manejo patrimonial arbitrario.

Asimismo, se establece la posibilidad de que el Gobierno Nacional transfiera tierras eriazas, abandonadas o ribereñas a favor de las municipalidades, claro está con previa solicitud motivada y aprobación del concejo, especialmente cuando se trata de ejecutar planes de desarrollo local; sin embargo, estas transferencias deben responder a un uso debidamente sustentado en un proyecto técnico y una evaluación de impacto ambiental, para que así se garantice el aprovechamiento del suelo ajustándose al interés público.

Otro elemento crucial es la prohibición de contratar con la municipalidad dirigida a los propios funcionarios, regidores y servidores municipales, salvo en lo concerniente a sus contratos laborales; por ende, la infracción a esta norma conlleva la nulidad de los actos jurídicos, además de consecuencias administrativas, civiles y penales, e incluso la vacancia del cargo. Dicha disposición se orienta a evitar los conflictos de interés y a preservar la moralidad administrativa, conforme a los principios de legalidad y ética pública establecidos en el artículo 43 de la Constitución.

También podemos contemplar mecanismos de disposición excepcional de bienes, como lo son la donación o permuta a favor de otros órganos del Estado o del sector público; tales donaciones están exoneradas del pago de impuestos y derechos registrales, especialmente si se trata de bienes que provienen del extranjero, lo cual facilita la cooperación interinstitucional; no obstante, toda cesión en uso o concesión de bienes municipales a entidades privadas debe destinarse exclusivamente a fines de interés social, como obras o servicios, y además por un plazo determinado, siendo este un límite legal a la enajenación del patrimonio público.

Los actos de donación, cesión o concesión deben ser aprobados con una mayoría calificada del concejo municipal, lo que evidencia un filtro institucional reforzado; además, si se trata de la donación de inmuebles cuyo valor supera el 20% del patrimonio inmobiliario municipal, se exige consulta popular, en aplicación directa del principio de participación ciudadana que se encuentra previsto en el artículo 31 de la Constitución.

Por último, se establece que todo acuerdo de disposición debe fijar de manera precisa el destino del bien involucrado: si la entidad receptora incumple el propósito acordado, el bien revierte automáticamente a la municipalidad incluyendo las mejoras realizadas; esta cláusula resguarda el

carácter finalista de los bienes públicos y garantiza que el patrimonio municipal no sea desnaturalizado en su uso, consolidando de esta manera la eficacia del control posterior por parte del gobierno local.

El régimen económico de los gobiernos locales se estructura sobre la base del principio de suficiencia financiera, que reconoce a las municipalidades el derecho de contar con recursos propios y asignaciones del Estado para el cumplimiento de sus fines; en este contexto, el artículo 69 establece una amplia gama de fuentes de financiamiento para los municipios, de manera que agrupan tanto ingresos propios como transferencias del gobierno central, ingresos por concesiones, operaciones crediticias e incluso dividendos empresariales. Este catálogo normativo revela la naturaleza mixta de las rentas municipales, integradas por recursos tributarios y no tributarios, así como transferencias condicionadas o no condicionadas del gobierno nacional.

El artículo 69 también señala un límite a la carga financiera derivada del endeudamiento municipal, fijando un tope del 30% de los ingresos del año anterior como umbral máximo para el servicio de amortización e intereses; el presente mecanismo se alinea con los principios de responsabilidad fiscal y sostenibilidad presupuestaria que rigen las finanzas públicas, reforzando así la idea de que la autonomía financiera debe ser ejercida siempre con prudencia y dentro de un marco regulatorio que evite la vulneración del equilibrio económico municipal.

La incorporación del Fondo de Compensación Municipal como fuente de financiamiento evidencia un principio de equidad intergubernamental; este fondo tiene como objetivo equilibrar las desigualdades económicas entre municipalidades, permitiendo a las más desfavorecidas acceder a recursos para el ejercicio de sus funciones. A su vez, la inclusión del canon, la renta de aduanas, las transferencias presupuestales y los dividendos provenientes de la privatización de empresas municipales, confirma el carácter dinámico del régimen económico municipal, que permite a los gobiernos locales ampliar su base de ingresos mediante una gestión eficiente de sus activos y proyectos.

Por otro lado, el artículo 70 configura el sistema tributario municipal como un subsistema que se integra al marco legal nacional a través del Código Tributario y normas especiales; garantiza que el régimen impositivo local se rija por principios tributarios generales como legalidad, capacidad contributiva, equidad y eficiencia, para asegurar su coherencia con el ordenamiento jurídico tributario nacional. Además, la posibilidad de suscribir convenios con la SUNAT se presenta como

una herramienta administrativa clave para mejorar la recaudación y fiscalización de tributos municipales, todo esto sin trasladar el costo del servicio a los contribuyentes; por lo que, en efecto, se denota un esfuerzo por profesionalizar la gestión tributaria y maximizar el rendimiento fiscal sin imponer nuevas cargas a la población, con miras a una mayor efectividad en el financiamiento de competencias locales.

En cuanto al Capítulo V, referido a la banca municipal, se introduce un componente financiero de carácter empresarial dentro del ámbito de acción de las municipalidades; la ley reconoce expresamente la capacidad de los gobiernos locales para crear Cajas Municipales de Ahorro y Crédito, instituciones que funcionan bajo la normativa del sistema financiero nacional y que tienen como finalidad fomentar el acceso al crédito en sus respectivas jurisdicciones; y dicho modelo, fortalece el principio de subsidiariedad económica, permitiendo que las municipalidades intervengan directamente en el sistema financiero para suplir la insuficiencia de servicios bancarios en zonas rurales o de baja cobertura, al mismo tiempo que se vinculan con el desarrollo económico local.

Las cajas municipales constituyen, por lo tanto, un instrumento de política económica descentralizada; aunque si bien son entidades sujetas a supervisión financiera por la Superintendencia de Banca y Seguros, su capitalización y dirección están vinculadas a los municipios que las crean, lo que permite una articulación efectiva entre las estrategias municipales de desarrollo y los servicios financieros ofrecidos. Sin embargo, la ley prohíbe expresamente que estas cajas puedan concertar créditos con las municipalidades, a fin de evitar conflictos de interés, actos de corrupción o gestiones financieras imprudentes; esta limitación introduce un principio de transparencia y separación funcional entre la gestión pública municipal y la operatividad financiera de sus entidades asociadas.

El conjunto de estos tres capítulos permite identificar una concepción integral del desarrollo municipal, donde los recursos financieros, la potestad tributaria y las herramientas crediticias se organizan como mecanismos interdependientes para garantizar de esta forma la autosuficiencia y eficiencia en la gestión pública local. El marco legal reconoce que el fortalecimiento económico de las municipalidades es condición indispensable para la descentralización efectiva y para la realización de los fines públicos en los territorios; para que así, de este modo, se refuerce la noción de gobierno local como una unidad administrativa autónoma pero interconectada con el aparato

estatal en su conjunto, responsable de dinamizar el desarrollo económico, social y fiscal desde la base territorial.

2. Análisis de esquelas de observación

2.1. Esquela de observación N.º 2024-01087592

En esta primera esquela de observación, se formula una observación sustancial al pedido de inscripción de independización del aporte denominado “control y seguridad sector I” a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado en el que se fundamenta en el análisis de los antecedentes registrales del predio involucrado, que se encuentra inscrito en la partida registral N.º 1170417 del Registro de Predios, cuya titularidad corresponde actualmente a la Municipalidad Provincial de Arequipa.

La observación central radica en la contradicción entre la solicitud efectuada por el administrado y los antecedentes registrales del predio, en efecto, ya en una esquela anterior se había señalado un caso análogo relacionado al sector XVII, inscrito en la partida 11569818, donde el aporte fue independizado a favor de la Municipalidad Provincial de Arequipa; por lo tanto, se considera que este mismo criterio debe aplicarse al sector I a menos que se presente documentación que acredite fehacientemente una transferencia del derecho a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, y en consecuencia, la observación previa es reiterada parcialmente, incorporando esta precisión relevante.

La SUNARP sustenta su decisión no solo en los antecedentes registrales inmediatos, sino también en un pronunciamiento del Tribunal Registral contenido en la Resolución N.º 265-2009-SUNARP-TR, lo cual otorga coherencia y predictibilidad al criterio registral aplicado. De este modo, la entidad deja en claro que la inscripción solicitada no podrá efectuarse hasta que se presente el instrumento público que acredite la referida transferencia; asimismo, se indica que la calificación integral del título queda reservada hasta que se subsanen las observaciones señaladas.

Desde el punto de vista jurídico, el fundamento de esta observación se encuentra en los artículos 32º y 330 del Reglamento General de los Registros Públicos, que regulan los principios de rogación, legalidad y calificación registral, así como en el artículo 2011º del Código Civil, el cual impone el deber de sustentar toda inscripción en título suficiente; por ende, el defecto advertido es de carácter subsanable, pero su corrección requiere necesariamente del cumplimiento de requisitos documentales específicos que garanticen la legitimidad del acto registral solicitado.

2.2. Esquela de observación N.º 2025-00713687

En esta segunda esquela de observación correspondiente al título N.º 2025-00713687, la SUNARP advierte la existencia de un defecto subsanable relacionado con la solicitud de creación de partida registral y transferencia del área denominada “Plaza 1”, que forma parte del predio inscrito en la partida N.º 01170417; dicha observación gira en torno a la naturaleza jurídica del terreno en cuestión y a la autoridad competente para formalizar su transferencia o afectación en uso.

El solicitante adjuntó el Oficio N.º 291-2025-A-MDCC reiterando la solicitud de independización del aporte, sin embargo, tras el análisis registral, la SUNARP determina que dicho terreno no califica como un aporte reglamentario según la Ley 29090 (que regula habilitaciones urbanas), sino que constituye un equipamiento urbano en virtud de su origen legal: la aprobación del plano de manzaneo y lotización bajo el marco de la Ley 28687; dicha distinción es relevante, ya que modifica sustancialmente el procedimiento y la entidad competente para disponer del predio.

En ese sentido, se precisa que la Municipalidad Provincial de Arequipa fue la autoridad que aprobó los planos correspondientes, y, por lo tanto, conforme al artículo 37.2 del Decreto Supremo N.º 002-2021-VIVIENDA, es esta municipalidad la encargada de ejecutar las acciones de formalización cuando no interviene COFOPRI. Bajo este marco normativo, cualquier afectación en uso o transferencia a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado debe ser gestionada por la entidad formalizadora, es decir, la Municipalidad Provincial, lo que invalida la solicitud presentada en el actual procedimiento.

Además, se citan disposiciones del Decreto Supremo N.º 013-99-MTC para reforzar el criterio técnico-jurídico: los lotes calificados como equipamientos urbanos, destinados a servicios públicos o recreación, pueden ser afectados en uso a favor de municipalidades distritales; sin embargo, para proceder con la inscripción, se requiere que se cumpla simultáneamente con la inscripción de dominio a favor del Estado, de oficio por el registrador, conforme al artículo 63 de dicha norma. Dado que no se ha cumplido este requisito formal, y no existe una base suficiente para inscribir la transferencia como se ha solicitado, la SUNARP concluye que no corresponde admitir la independización del área solicitada.

Finalmente, el acto registral fue observado en aplicación de los artículos 32º y 33º del Reglamento General de los Registros Públicos, así como el artículo 2011º del Código Civil, que regula la exigencia de título suficiente como fundamento para toda inscripción; la observación evidencia un

enfoque riguroso por parte del registrador, que se sustenta en la necesidad de mantener coherencia con los antecedentes registrales y el ordenamiento jurídico vigente en materia de formalización de la propiedad urbana.

2.3. Esquela de observación N.º 2024-01778510

En la esquela de observación correspondiente al presente título, la SUNARP formula una observación de carácter subsanable respecto de la solicitud de inscripción de independización de los espacios denominados “Parque 1” y “Parque 2”, clasificados como aportes de recreación pública, los cuales se encuentran comprendidos dentro de la Partida N.º 1174865 del Registro de Propiedad Inmueble. El trámite fue solicitado a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado; sin embargo, el registrador advierte que, conforme al marco normativo vigente, la titularidad del bien no corresponde a dicha municipalidad.

Según el artículo 3 del Reglamento de la Ley N.º 29151, se establece que los parques y demás espacios públicos son considerados bienes de dominio público; estos, por su propia naturaleza, son inalienables y pertenecen al Estado, mientras que la administración, conservación y mantenimiento corresponde a las municipalidades en cuya jurisdicción se ubiquen. En esa línea, si bien es correcto que la municipalidad distrital tenga la competencia para gestionar estos bienes, no se le reconoce titularidad dominial sobre ellos; por lo tanto, la independización debe inscribirse a favor del Estado, reservándose a la municipalidad únicamente la administración del espacio.

A mayor abundamiento, se cita la Ley N.º 26664, que refuerza el carácter intangible, inalienable e imprescriptible de los parques y áreas verdes públicas, estableciendo expresamente que su administración corresponde exclusivamente a las municipalidades, dependiendo del nivel de gobierno local; sin embargo, esta competencia no faculta a dichas entidades a figurar como titulares en la inscripción registral, lo que fundamenta la improcedencia de la rogatoria tal como fue planteada y en este sentido, se requiere su reformulación a fin de que se adecúe a las normas aplicables.

Además, se señala que la documentación técnica presentada, específicamente la memoria descriptiva y el plano, forma parte del Título Archivado N.º 2002-23964; en virtud de ello, y conforme a la Séptima Disposición Transitoria del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, se establece que la independización de áreas destinadas a recreación pública puede realizarse en mérito al título archivado siempre que los planos respectivos contengan información

detallada sobre el área, linderos y medidas perimétricas. En este caso, se confirma que esos requisitos se cumplen, por lo que resulta viable continuar con la independización bajo dicha disposición, pero con la precisión ya señalada respecto a la titularidad estatal.

Finalmente, el registrador sustenta su decisión en el artículo 2011° del Código Civil, que exige título suficiente como fundamento de toda inscripción registral, así como en los artículos 32° y 40° del Reglamento General de los Registros Públicos, que regulan los requisitos para la calificación y admisión de los títulos; de esta manera, el defecto detectado no impide la inscripción de manera definitiva, pero sí requiere ser corregido conforme a los parámetros legales establecidos.

2.4. Esquela de observación N.º 2025-00713685

En esta esquela de observación se formula una observación sustantiva sobre la solicitud de inscripción de independización de un área destinada a parque, este terreno en cuestión, con una extensión de 6,243.70 m², se propone inscribir a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado; no obstante, el registrador observa que dicha solicitud colisiona con la naturaleza jurídica de los bienes destinados al uso público, conforme a la normativa vigente.

El análisis se apoya principalmente en el artículo 3 del Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA, reglamento de la Ley N.º 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, que define como bienes de dominio público a todos aquellos inmuebles estatales que están destinados al uso común, como parques, plazas, caminos, entre otros. Aunque la administración, mantenimiento y conservación de dichos bienes corresponde a la entidad municipal de la jurisdicción, la titularidad dominio recae directamente en el Estado; esta lógica es reiterada por la Ley N.º 26664, que califica a los parques y áreas verdes públicas como bienes inalienables, imprescriptibles e intangibles, cuya administración exclusiva corresponde a las municipalidades distritales o provinciales, pero sin transferirles la propiedad del bien (Ley N.º 26664, 1996).

El registrador además sustenta su análisis en diversas resoluciones del Tribunal Registral. En particular, la Resolución N.º 1764-2021-SUNARP-TR establece que los aportes urbanos destinados a otros fines, incluyendo recreación pública, no pueden ser solicitados en independización por un particular ni inscribirse a favor de una municipalidad, puesto que son bienes del Estado; asimismo, la Resolución N.º 3254-2023-SUNARP-TR refuerza esta postura señalando que, por su calidad de bienes de dominio público, estos inmuebles deben figurar con el Estado como titular nominal, reservándose a las municipalidades su administración.

Por ello, se advierte que la solicitud presentada resulta improcedente en su forma actual y que, para continuar con la calificación, el solicitante deberá reformular la rogatoria y adecuarla a la normativa vigente, indicando como titular de la independización al Estado peruano; solo de esta manera se podrá reconocer el carácter público del bien conforme al principio de legalidad registral. Este criterio se encuentra además respaldado por el artículo 2011° del Código Civil y el artículo 32° del Reglamento General de los Registros Públicos, que obligan al registrador a verificar la existencia de título suficiente, conforme a ley, para admitir la inscripción solicitada.

2.5. Esquela de observación N.º 2023-03733825

La esquela de observación correspondiente a este título se aborda una solicitud de inscripción de independización del área de aporte denominado “local social” sobre el predio inscrito en la Partida N.º 11009772 del Registro de Propiedad Inmueble en la cual la petición fue formulada por la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, a fin de inscribir dicha área a su favor; sin embargo, el registrador advirtió que el procedimiento planteado incurre en una omisión jurídica que impide su admisión en la forma solicitada.

El análisis registral revela que el área que se desea independizar está comprendida dentro de un aporte identificado como otros fines, conforme al asiento B00101 de la partida mencionada; asimismo, se constata que la titular registral del predio es la Municipalidad Provincial de Arequipa por lo que se reconoce que la administración del bien puede corresponder a la municipalidad distrital por razón de jurisdicción territorial, la titularidad aún pertenece a una entidad distinta, lo cual impone una barrera legal para proceder con la inscripción solicitada, salvo que se acredite fehacientemente la transferencia de dominio.

En atención a ello, la SUNARP establece que es imprescindible la presentación de un documento formal de transferencia, suscrito por la Municipalidad Provincial de Arequipa a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado; este documento debe tener fecha igual o anterior a la del asiento de presentación, conforme al principio de prioridad registral. Además, dicha exigencia se encuentra respaldada por la Resolución N.º 265-2009-TR-A del Tribunal Registral, la cual interpreta que cuando la habilitación urbana ha sido aprobada por una municipalidad distinta de la que solicita el registro (como sucede cuando intervienen municipalidades provinciales y distritales en simultáneo), es necesaria una transferencia formal debido a que se trata de entidades jurídicas distintas, con competencias propias y no intercambiables sin acto expreso de disposición.

Esta interpretación guarda coherencia con la Ley Orgánica de Municipalidades, la cual establece que los bienes inmuebles de titularidad municipal solo pueden inscribirse en registros públicos por acuerdo del concejo y solicitud del alcalde respectivo; no obstante, cuando la habilitación se origina bajo un marco normativo anterior o involucra entes diferentes, como sucede en el caso de aportes regulados bajo normas derogadas pero aún vigentes en sus efectos jurídicos, se requiere que el acto de transferencia se formalice mediante escritura o minuta, conforme a los requisitos generales de validez y publicidad del acto jurídico.

En virtud de lo expuesto, el registrador considera que el defecto es subsanable, pero impide la inscripción hasta que se cumpla con los requisitos señalados; el pronunciamiento se fundamenta en el artículo 2011° del Código Civil, que exige la existencia de título suficiente para toda inscripción, así como en los artículos 32° y 40° del Reglamento General de los Registros Públicos, que regulan los criterios de calificación registral y los supuestos de observación.

2.6. Esquela de observación N.º 2024-01087590

Presentado el 11 de abril de 2024, formula un reparo registral de carácter subsanable respecto de la solicitud de inscripción de independización de un parque infantil ubicado en el Sector III del distrito de Cerro Colorado, correspondiente a la Partida N.º 11011994 del Registro de Predios; dicha solicitud se presenta en mérito al Oficio N.º 124-2024-A-MCC, emitido por la autoridad edil distrital a pesar que el registrador formula una observación sustentada en el marco normativo aplicable al momento de la aprobación del plano de manzaneo y lotización que dio origen al predio.

En efecto, se advierte que el acto urbanístico que motivó la inscripción registral, la aprobación de manzaneo y lotización, fue aprobado y, en consecuencia, la normativa aplicable al momento de dicha aprobación corresponde al Reglamento Nacional de Construcciones (Decretos Supremos N.º 039 y 063-70-VI) y al Reglamento de Administración de la Propiedad Fiscal (Decreto Supremo N.º 025-78-VC). De la revisión de dichas normas, se concluye que no se contemplaba que los parques o áreas verdes debieran ser de propiedad de las municipalidades distritales, sino que, por el contrario, eran considerados bienes del Estado.

Esta calificación normativa tiene implicaciones determinantes en el tratamiento registral de la independización solicitada, pues de acuerdo con el principio de legalidad, sólo puede inscribirse un derecho real si el mismo encuentra sustento normativo expreso, y por lo tanto, al no constar en las normas aplicables de la época una disposición que transfiera la titularidad de dichos bienes a

las municipalidades distritales se requiere que el solicitante acredite la base legal actual que justifique que el parque infantil materia de la solicitud ha sido transferido en propiedad a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, o bien, que se aclare mediante documento normativo que dicha entidad posee dominio sobre dicho bien.

La observación, por tanto, no se basa en una negativa categórica, sino en la exigencia de que se acredite jurídicamente y no solo mediante el oficio edil que la municipalidad distrital ostenta dominio pleno sobre el bien, conforme a las disposiciones vigentes; así, en ausencia de dicha acreditación, la inscripción solicitada no puede ser admitida en respeto a la legislación vigente en el momento de constitución del predio y bajo los principios de titulación suficiente y seguridad jurídica.

Finalmente, la decisión de observar el título se encuentra conforme con los principios registrales de legalidad, publicidad y especialidad, y se ampara en la necesidad de que todo acto registral tenga sustento normativo claro y verificable; por lo que la subsanación del defecto exige la presentación de un documento normativo que aclare o justifique la propiedad municipal del parque en cuestión, de lo contrario, la pretensión de inscripción deberá reformularse.

2.7. Esquela de observación N.º 2025-00713687

La presente formula una observación de carácter subsanable respecto a la solicitud de creación de partida e inscripción de transferencia sobre un predio denominado “Plaza 1”, actualmente inscrito en la Partida N.º 01170417 del Registro de Predios; la solicitud ha sido presentada en mérito al Oficio N.º 291-2025-A-MDCC, mediante el cual la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado reitera su petición de independización del referido espacio, sin embargo, el registrador público advierte una serie de incongruencias normativas y materiales que impiden la procedencia del acto registral solicitado.

En primer lugar, se precisa que el terreno objeto de solicitud no tiene la naturaleza de aporte reglamentario bajo el marco normativo de la Ley N.º 29090, norma que regula las habilitaciones urbanas y que contempla los aportes obligatorios en favor de los municipios; por el contrario, del análisis de la partida matriz se concluye que la habilitación del terreno se dio conforme a la Ley N.º 28687, lo cual implica que el espacio en cuestión debe ser considerado un equipamiento urbano y no un aporte transferible directamente; dicha distinción resulta fundamental, ya que la figura del equipamiento urbano tiene su propio régimen jurídico y mecanismo de afectación.

En este sentido, el Decreto Supremo N.º 002-2021-VIVIENDA, reglamento de la Ley N.º 31056, establece que corresponde a la Municipalidad Provincial ejecutar las acciones de formalización sobre terrenos que no han sido intervenidos por COFOPRI, y, por lo tanto, tratándose de una habilitación originada en base a la Ley 28687, la única entidad legitimada para realizar transferencias o afectaciones en uso de dichos bienes sería la Municipalidad Provincial de Arequipa, no la distrital. Así, se produce una falta de competencia por parte del solicitante que impide la inscripción del acto en los términos propuestos.

Asimismo, conforme al D.S. N.º 013-99-MTC, un lote es considerado equipamiento urbano cuando así lo determine el plano aprobado o cuando esté destinado a prestar servicios públicos: en ese marco, los artículos 59 y 63 de dicha norma establecen que los bienes destinados a recreación pública, como es el caso de una plaza, deben ser afectados en uso a favor del municipio distrital, pero con la condición de que simultáneamente se inscriba el dominio a favor del Estado; esta afectación debe estar claramente formalizada y cumplir con las exigencias sustantivas y procedimentales del derecho administrativo y registral.

Así, el registrador advierte que no es viable proceder con una independización y posterior inscripción directa de dominio a favor de la municipalidad distrital, sin que previamente se verifique el dominio estatal y la formal afectación conforme a ley; la ausencia de dicha secuencia formal y legal impide la calificación positiva del acto, en aplicación de los principios de legalidad y rogación.

La observación también invoca el artículo 2011 del Código Civil, que establece que solo se inscriben actos que tengan sustento en un título formal y suficiente, así como los artículos 32 y 33 del Reglamento General de los Registros Públicos que norman la función calificadora del registrador; en consecuencia, se reitera que no resulta procedente la inscripción solicitada mientras no se subsanen las observaciones materiales y competenciales, en especial aquellas relativas a la naturaleza jurídica del bien y la autoridad legitimada para formalizar el acto (Quirós, 2002).

2.8. Esquela de observación N.º 2025-00713689

En el presente caso, se observa una solicitud de inscripción de independización respecto a un bien ante la SUNARP; el pedido se fundamenta en el Oficio N.º 124-2024-A-MCC emitido por la municipalidad correspondiente, sin embargo, el registrador público formula una observación debido a la falta de sustento legal que acredite la titularidad municipal del parque en cuestión.

El análisis registral señala que, para la fecha en que se aprobó el manzaneo y lotización del predio (23 de diciembre de 1986), estaban vigentes el Reglamento Nacional de Construcciones y el Reglamento de Administración de la Propiedad Fiscal (D.S. 025-78-VC); por ende, en ninguna de estas normas se atribuye de manera expresa a las municipalidades la propiedad de parques públicos, al contrario, se reconoce que tales bienes constituían parte del patrimonio del Estado.

En consecuencia, se requiere que el solicitante precise mediante una disposición legal vigente y pertinente, la titularidad de la municipalidad distrital sobre el parque objeto de independización; la SUNARP enfatiza que, en tanto no se acredite la competencia o el dominio de la entidad edil sobre el bien, no se podrá continuar con la calificación registral del título presentado. La resolución pone en evidencia un conflicto normativo entre el reconocimiento de bienes públicos y su administración, el cual suele derivar en la confusión entre dominio y gestión, especialmente en bienes destinados al uso comunitario.

Este pronunciamiento tiene gran relevancia dentro del estudio del derecho registral y administrativo, ya que evidencia la tensión entre la práctica administrativa municipal que suele asumir propiedad sobre determinados espacios públicos y el marco legal vigente que reserva dicha titularidad al Estado; así es como el análisis registral exige claridad normativa para evitar inscripciones indebidas que podrían generar efectos jurídicos contradictorios o nulos. La observación, entonces, no solo responde a una formalidad técnica, sino que resguarda el principio de legalidad en el sistema registral y protege la integridad del patrimonio estatal.

2.9. Esquela de observación N.º 2025-00713687

El título en cuestión busca inscribir la creación de partida e inscripción de transferencia del bien denominado “Plaza 1”, actualmente inscrito en favor de la Municipalidad Provincial de Arequipa, a fin de que pase a nombre de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, sin embargo, la SUNARP formula una observación técnica y legal, fundamentada en pronunciamientos reiterados del Tribunal Registral, en los que se precisa que para este tipo de transferencias entre entidades públicas es necesario un acto formal de disposición documentado conforme a los principios del derecho registral.

En efecto, las Resoluciones Ni 545-2016-SUNARP-TR-T y 265-2009-SUNARP-TR, citadas expresamente, establecen que cuando la habilitación urbana ha sido aprobada bajo el régimen anterior por la municipalidad provincial, los aportes (como plazas o parques) se inscriben

directamente a su favor; y, por lo tanto, el simple acuerdo o solicitud de una municipalidad distrital no resulta suficiente para justificar el traslado registral de dominio. Se requiere, conforme a los principios de tracto sucesivo y legitimación registral, que exista un documento formal de transferencia (como una minuta o escritura pública) que acredite válidamente la voluntad de la entidad titular para disponer del bien a favor de otra entidad.

El análisis del registrador se apoya en la necesidad de preservar la coherencia del sistema registral; y el hecho de que ambos entes formen parte del aparato estatal no suprime la exigencia de actos jurídicos formales para la transferencia de bienes, dado que se trata de personas jurídicas distintas con competencias autónomas; a todo esto se suma el principio de prioridad registral, el cual exige que la documentación soporte de la transferencia sea anterior a la fecha de presentación del título, evitando así cualquier afectación al orden cronológico de los asientos registrales.

Desde una perspectiva académica, este caso refleja cómo los bienes de dominio público, incluso estando destinados al uso común, deben ser objeto de un tratamiento jurídico riguroso cuando se trata de su inscripción o transferencia debido a que no basta con la gestión municipal ordinaria ni con la invocación de competencias administrativas para modificar situaciones jurídicas inscrita; así, la observación evidencia la importancia del respeto al procedimiento registral como garantía de seguridad jurídica, especialmente en lo concerniente a bienes públicos cuya titularidad puede impactar en la planificación urbana y en el patrimonio estatal.

2.10. Esquela de Observación PI 072

Del análisis de la presente esquela de observación se puede observar que, una vez efectuada la subsanación, corresponde examinar el título conforme al criterio sostenido por el Tribunal Registral a través de la Resolución N.º 545-2016-SUNARP-TR-T y la Resolución N.º 265-2009-SUNARP-TR. Dichos pronunciamientos establecen lo siguiente:

Respecto a los aportes inscritos a nombre de una municipalidad provincial para fines distintos, se precisa que, si bien la actual Ley Orgánica de Municipalidades indica que los bienes inmuebles de las municipalidades se inscriben en los Registros Públicos a solicitud del alcalde y con base en el acuerdo del concejo, esta disposición se aplica cuando la habilitación urbana fue gestionada ante el concejo que emite la resolución correspondiente. En tales casos, el promotor transfiere los aportes directamente a la municipalidad.

No obstante, bajo el marco legal anterior, si la habilitación fue aprobada por la municipalidad provincial, aun si los aportes debían destinarse a la municipalidad distrital donde se encuentra el inmueble, era indispensable contar con un documento formal que sustente dicha transferencia, dado que las entidades intervinientes son distintas. Lo mismo ocurre actualmente cuando el beneficiario del aporte no es la municipalidad distrital que gestiona la habilitación urbana: en tales supuestos, debe otorgarse la minuta respectiva que formalice la transferencia de dominio.

En ese contexto, en el caso bajo análisis, la habilitación urbana fue aprobada por el Concejo Provincial de Arequipa, por lo que los aportes exigidos por la normativa aplicable deben registrarse a favor de dicha entidad, y no de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, como se solicita en el oficio presentado.

Cabe precisar que la Ley N.º 26664, citada en el referido oficio, señala que los parques deben transferirse a las municipalidades distritales; sin embargo, esta disposición concuerda con la Resolución N.º 265-2009-SUNARP-TR-A, en cuanto exige que dicha transferencia se realice mediante un instrumento formal que acredite el traspaso de propiedad.

Asimismo, se reitera que la solicitud de inscripción comprende los aportes denominados “Recreación 1” y “Recreación 2”; sin embargo, al revisar la partida registral N.º 4006794, específicamente el cuadro de áreas de la lotización, no se evidencia la existencia de dichos aportes. Por tanto, se deja en suspenso un pronunciamiento definitivo hasta que se subsanen las observaciones señaladas.

2.11. Esquela de Observación PI 012

Del análisis de esta esquela de observación, estando a la subsanación de la documentación presentada por el solicitante, se advierte que, de la revisión de los antecedentes registrales, se constata que el área cuya independización se solicita corresponde a un terreno destinado a recreación pública, identificado como “Recreación”.

En ese contexto, conforme a lo dispuesto en el artículo 3º del Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 29151, los aportes destinados a recreación u otros fines similares son considerados bienes de dominio público. Por tanto, pertenecen al Estado, aunque su gestión corresponde a la municipalidad del lugar donde se encuentren ubicados.

Sin embargo, del análisis de la solicitud presentada, se advierte que se está solicitando la independización del área a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, lo cual resulta improcedente, ya que dicha entidad no ostenta la propiedad del bien, sino únicamente su administración. En consecuencia, la decisión es que se formula observación de acuerdo con lo establecido en los artículos 32°, 40° y 167° del Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos, así como en el artículo 2011° del Código Civil.

2.12. Esquela de Observación PI 072

En el análisis de la presente esquela de observación se puede apreciar que, en el oficio y en el acuerdo de concejo presentados, se solicita la independización e inscripción del aporte denominado “plaza 1” a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, considerando que, el artículo 3 del Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA, que reglamenta la Ley N.º 29151, la cual señala que constituyen bienes de dominio público aquellos bienes estatales destinados al uso común, tales como playas, plazas, parques, infraestructura vial, caminos y similares, cuya gestión, mantenimiento y conservación corresponde a una entidad pública competente.

A su vez, el artículo 1 de la Ley N.º 26664 establece que los parques metropolitanos y zonales, plazas, plazuelas, jardines y otras áreas verdes de uso público bajo administración municipal integran un sistema de espacios recreacionales y de preservación ambiental, los cuales poseen carácter de intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad. Su gestión, organización, fomento y conservación están a cargo de cada municipalidad distrital o provincial, según su jurisdicción territorial, en aplicación de los artículos 66 y 67 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 23853.

En ese sentido, dado que en este procedimiento se solicita la independización del área destinada a “plaza 1” a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, debe tenerse presente que este tipo de aportes constituye un bien de dominio público; por tanto, su propiedad corresponde al Estado, quedando únicamente su administración en manos de la municipalidad del lugar donde se ubica. En consecuencia, no es procedente autorizar la independización registral a nombre de la municipalidad distrital, como se ha planteado en la solicitud.

2.13. Esquela de Observación PI 012

Del análisis se advierte un aspecto relevante respecto a la titularidad de los aportes destinados a recreación pública. En efecto, de conformidad con lo establecido por la Resolución N.º 1764-2021-SUNARP-TR, los terrenos asignados para recreación y otros usos similares constituyen bienes de dominio público; esta calificación implica que la propiedad de dichos bienes corresponde al Estado, mientras que su administración está a cargo de la municipalidad dentro de cuya jurisdicción se encuentren ubicados.

En ese marco, debe subrayarse que la municipalidad no ostenta derechos de propiedad sobre estos bienes, sino únicamente competencias administrativas; esta distinción es fundamental, ya que impide que dichos espacios públicos puedan ser objeto de actos registrales como si pertenecieran al patrimonio municipal. La administración que ejerce la municipalidad está orientada exclusivamente a su conservación, gestión y mantenimiento, sin que ello implique la transferencia de titularidad.

A esta normativa se suma lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N.º 26664, la cual establece que, desde su entrada en vigor, los aportes regulados por el Reglamento Nacional de Construcciones (referidos a parques zonales y recreación pública) serán recaudados y administrados por las municipalidades distritales o provinciales, según corresponda. En el caso específico del distrito de Cercado, se prevé que esta función sea asumida por la municipalidad provincial; esta disposición reafirma la idea de que la competencia municipal sobre estos bienes es de carácter administrativo, no patrimonial.

En consecuencia, se concluye que la solicitud presentada debe ser modificada a fin de adecuarse a las disposiciones legales vigentes; la inscripción pretendida no puede proceder en los términos actuales, ya que contraviene la normativa sobre bienes de dominio público. Solo mediante una adecuación precisa que respete los límites de administración y titularidad podrá continuar el procedimiento registral conforme a ley.

2.14. Esquela de Observación PI 072

Del examen de la esquela de observación, se ha identificado que se solicita la independización del área designada como "plaza 2" a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado. Esta

petición se sustenta en un oficio y en el acuerdo de concejo adjunto, los cuales deben evaluarse a la luz del marco normativo vigente sobre bienes estatales y su tratamiento registral.

En ese sentido, el artículo 3 del Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA, que reglamenta la Ley N.º 29151, establece que los bienes estatales destinados al uso público, como plazas, parques, vías o infraestructura vial, son considerados bienes de dominio público. En consecuencia, su propiedad corresponde al Estado, mientras que su administración, mantenimiento y conservación se asigna a las entidades públicas competentes dentro del ámbito territorial correspondiente, como las municipalidades.

Complementariamente, el artículo 1 de la Ley N.º 26664 dispone que las áreas verdes de uso público bajo administración municipal (como parques, plazas y jardines) forman parte de un sistema recreacional y de reserva ambiental con carácter de intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad. Esta ley también asigna a las municipalidades distritales y provinciales la competencia exclusiva para su promoción, organización, desarrollo y conservación, conforme a los artículos 66 y 67 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 23853.

Sin embargo, pese a la competencia administrativa reconocida a las municipalidades, debe destacarse que la titularidad de estos bienes sigue correspondiendo al Estado; por tanto, no resulta jurídicamente viable acceder a la independización solicitada a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado en los términos planteados, ya que esta entidad no puede figurar como titular dominial del bien. En consecuencia, se reserva un pronunciamiento definitivo hasta que se subsanen las observaciones señaladas, adecuando la solicitud a la normativa aplicable.

2.15. Esquela de Observación PI 072

Del análisis del oficio y del acuerdo de concejo presentados, se advierte que se ha solicitado la independización y subdivisión del área correspondiente a un aporte destinado a “recreación pública”, a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado. Sin embargo, esta petición debe evaluarse dentro del marco normativo vigente, el cual define claramente el régimen jurídico aplicable a este tipo de bienes.

En particular, el artículo 3 del Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA dispone que son bienes de dominio público aquellos destinados al uso común, tales como plazas, playas, parques, caminos

e infraestructura vial, cuya administración, conservación y mantenimiento están a cargo de la entidad competente, pero cuya propiedad pertenece al Estado.

De igual forma, el artículo 1 de la Ley N.º 26664 establece que los espacios públicos verdes como parques, plazuelas y jardines administrados por las municipalidades forman parte de un sistema recreacional y ambiental de carácter intangible, inalienable e imprescriptible. Dicha norma otorga a las municipalidades distritales y provinciales la responsabilidad exclusiva de gestionar, promover, organizar y conservar estos espacios dentro de su jurisdicción territorial.

No obstante, esta competencia se refiere únicamente a la administración y no a la titularidad del bien, la cual permanece en manos del Estado; por tanto, el acto registral que se solicita no es procedente en los términos actuales, dado que se pretende inscribir como titular a una entidad que no ostenta derecho de propiedad sobre lo que vendría a ser el bien.

Asimismo, este criterio ha sido reiteradamente sostenido por el Tribunal Registral en resoluciones como la N.º 1764-2021-SUNARP-TR y la N.º 3254-2023-SUNARP-TR, donde se concluye que los terrenos destinados a recreación pública y otros fines constituyen bienes de dominio público, cuya propiedad corresponde al Estado, siendo las municipalidades meras administradoras en el ámbito de su circunscripción. Tales precedentes ratifican que no es viable inscribir la independización de estos aportes a favor de una municipalidad distrital, por cuanto no se configura un derecho real que habilite su inscripción en calidad de titular registral.

Finalmente, cabe precisar que, en relación con la solicitud específica sobre los aportes identificados como “Recreación 1” y “Recreación 2”, se ha verificado la partida registral N.º 4006794, advirtiéndose que en el cuadro de áreas de la lotización no figuran dichos aportes; esta omisión constituye una observación sustancial que impide continuar con el procedimiento registral, motivo por el cual no se emite un pronunciamiento de fondo hasta que se subsanen las deficiencias advertidas.

2.16. Esquela de Observación PI 072

En el presente procedimiento registral, se ha solicitado la inscripción de la independización de un área destinada al uso de “control y seguridad”, correspondiente al sector I, a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado. No obstante, del análisis de los antecedentes registrales, se verifica que el predio matriz se encuentra inscrito en la partida N.º 1170417 a nombre de la

Municipalidad Provincial de Arequipa. En consecuencia, la independización de dicha área solo podría realizarse a favor de esta última, salvo que se acredite previamente la transferencia formal de dominio a la municipalidad distrital mediante el correspondiente documento sustentatorio.

Este criterio se encuentra respaldado por el pronunciamiento del Tribunal Registral mediante la Resolución N.º 265-2009-SUNARP-TR, en la cual se establece que, cuando el predio matriz pertenece a una municipalidad provincial, la inscripción de una subdivisión o independización debe efectuarse a su favor, a menos que exista título que acredite la transferencia. En respaldo adicional, se advierte que en la partida registral N.º 11569818 se inscribió de manera similar un aporte de control y seguridad (sector XVII) a favor de la Municipalidad Provincial de Arequipa, siguiendo este mismo principio.

Por otro lado, se ha detectado una omisión importante en la documentación presentada: no se consignan los linderos ni las medidas perimétricas del área materia de solicitud; esta información resulta esencial para efectos de calificación registral, por lo que debe ser aclarada por el solicitante. En caso de no contar con nuevos títulos que subsanen este aspecto, se sugiere considerar la posibilidad de acogerse a lo establecido en la Séptima Disposición Transitoria del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, que permite realizar la independización en mérito al título archivado, siempre que en los planos inscritos figuren el área, los linderos y las medidas correspondientes.

Dicha disposición también resulta aplicable en aquellos casos en los que los aportes reglamentarios no hubieran sido independizados al momento de inscribirse la habilitación urbana, permitiendo su posterior regularización sobre la base de los documentos técnicos archivados. En atención a lo expuesto, y considerando que persisten observaciones pendientes de subsanar, se deja en suspenso la calificación integral del título hasta que se cumpla con las precisiones y requisitos exigidos por la normativa registral.

2.17. Esquela de Observación PI 072

En atención al marco normativo vigente, el artículo 3 del Reglamento de la Ley N.º 29151 establece que los bienes de dominio público comprenden aquellos destinados al uso común, como plazas, playas, parques, vías férreas, caminos e infraestructura vial; dichos bienes, si bien están sujetos a la administración, mantenimiento y conservación por parte de entidades públicas, mantienen su titularidad en el ámbito del Estado. En consecuencia, los aportes destinados a recreación, al estar

comprendidos en esta categoría, no pueden ser inscritos a favor de una municipalidad, como se solicita en el presente caso, sino que la inscripción debe realizarse a nombre del Estado.

Por tanto, la solicitud de independización formulada a favor de la municipalidad resulta improcedente en cuanto a la titularidad, ya que dicha entidad solo ejerce funciones de administración sobre el bien, mas no de propiedad. En este sentido, se recomienda aclarar el contenido de la rogatoria, a efectos de que se adecúe al régimen jurídico aplicable a los bienes de dominio público; es importante tener en cuenta esta precisión para evitar inconsistencias en el procedimiento registral y asegurar la validez de los actos inscritos.

No obstante, lo indicado, cabe señalar que la documentación técnica presentada forma parte del título archivado N.º 2002-23964. En virtud de ello, y en aplicación de la Séptima Disposición Transitoria del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, es posible tramitar la independización de los aportes identificados como “Recreación Pública (Parque 1 y Parque 2)” sobre la base del citado título archivado. Esta disposición permite regularizar aquellas independizaciones no efectuadas oportunamente al inscribirse la parcelación, la resolución de subdivisión o la recepción de obras de la habilitación urbana.

Dicho mecanismo resulta aplicable siempre que los planos archivados consignen expresamente el área, los linderos y las medidas perimétricas de los lotes en cuestión, condiciones que se verifican en el presente caso; por lo tanto, la independización de las áreas correspondientes a aportes reglamentarios podrá efectuarse conforme a lo dispuesto, salvaguardando el criterio de que la titularidad corresponde al Estado. En consecuencia, se permitirá la continuación del procedimiento registral bajo estas condiciones, debiendo el administrado adecuar su solicitud a las exigencias legales señaladas.

3. Análisis de resoluciones del Tribunal Registral

3.1. Resolución N.º 3548-2024-SUNARP-TR

En el presente caso, el conflicto se origina en la solicitud de inscripción de independización y transferencia de lotes destinados a recreación pública, forestal y otros fines, formulada por la Municipalidad Distrital de Characato, con respecto de un predio previamente habilitado, con obras recepcionadas y planos archivados. La registradora del Registro de Predios de Arequipa emitió una eschuela de observación señalando que no correspondía inscribir la titularidad de dichos aportes a

favor de la municipalidad, dado que el artículo 3 del D.S. N.º 008-2021-VIVIENDA establece que los aportes reglamentarios destinados a recreación pública y otros usos son bienes de dominio público cuya titularidad corresponde al estado, y no a las municipalidades, las cuales sólo ejercen su administración; en segundo lugar, observó que el acuerdo de concejo municipal presentado para respaldar la solicitud era posterior al asiento de presentación del título lo que afectaba el principio de prioridad registral.

El recurrente, en su apelación, sostuvo que la inscripción sí era procedente en virtud de lo dispuesto por el Pleno Registral CLXII, donde se concluyó que el título traslativo de propiedad de los lotes aportados en una habilitación urbana es la resolución de recepción de obras; además, señaló que la documentación presentada por la municipalidad, incluyendo el oficio suscrito por el alcalde y el acuerdo de concejo, respondía a la subsanación de la observación anterior y por lo tanto su fecha posterior no quebrantaba el principio de prioridad, fundamentando también su posición adicionalmente en los artículos 20 del TUO de la Ley N.º 29151, 56 de la Ley Orgánica de Municipalidades, y 260 del Reglamento de la Ley N.º 29151, los cuales facultan a las municipalidades para sanear e inscribir los aportes reglamentarios bajo su administración.

Luego, la Sala del Tribunal Registral optó por confirmar parcialmente la decisión de la registradora, distinguiendo dos planos jurídicos fundamentales: por un lado, el reconocimiento de la naturaleza jurídica de los aportes reglamentarios como bienes de dominio público; y por otro, la validación del procedimiento de inscripción a través de la figura del título archivado. En este sentido, se confirmó que los lotes materia de aportes no deben ser inscritos a título de propiedad a favor de las municipalidades distritales, sino a nombre del estado, representado por la municipalidad correspondiente en calidad de administradora de conformidad con el artículo 3 del D.S. N.º 008-2021-VIVIENDA, concordante con el artículo 73 de la Constitución Política del Perú; por ende, dicha distinción entre titularidad estatal y administración municipal es esencial para la protección del régimen jurídico de los bienes de dominio público ya que asegura su inalienabilidad e imprescriptibilidad, y evita que las municipalidades puedan asumir erradamente una posición de dominio sobre áreas que solo pueden gestionar dentro del marco de sus competencias.

La importancia de esta precisión radica en que el registro no solo opera como un medio de publicidad jurídica, sino como una garantía de legalidad y control del tráfico jurídico; y el tratamiento registral de los bienes públicos exige una rigurosidad mayor, debido a su especial

naturaleza, la cual impide su disposición como si fueran bienes patrimoniales de carácter privado. El hecho de que las municipalidades gestionan y mantienen los espacios públicos, no las convierte en propietarias de estos, siendo únicamente el estado el que puede ostentar dicha calidad, aunque a través de una representación administrativa local; así, el Tribunal reafirma una postura ya sostenida en resoluciones precedentes, como la N.º 3254-2023-SUNARP-TR y la N.º 1764-2021-SUNARP-TR, en las cuales se señala expresamente que la inscripción de bienes de dominio público debe hacerse a nombre del estado, representado por la entidad competente, mas no directamente a nombre de la municipalidad.

En relación con el segundo punto de la observación, vinculado al principio registral de prioridad preferente, el Tribunal adopta una posición distinta y revoca el criterio sostenido por la registradora considerando que el acuerdo de concejo municipal que fue presentado con fecha posterior al asiento de presentación no infringe dicho principio, en tanto dicho acuerdo no es el acto constitutivo del derecho cuya inscripción se solicita, sino un documento de subsanación en el marco de un procedimiento ya iniciado; más aún, tomando en cuenta que el título traslativo de propiedad de los aportes en habilitaciones urbanas es la resolución de recepción de obras, conforme al Pleno Registral CLXII, la solicitud presentada por la municipalidad cumple con el requisito formal necesario para sustentar el acto de inscripción. El acuerdo de concejo resulta accesorio e incluso prescindible, en tanto no condiciona la validez ni la existencia del derecho que se pretende inscribir; además de la doctrina administrativa consolidada en el Tribunal Registral reconoce que la habilitación urbana es un procedimiento administrativo que tiene como punto culminante la recepción de obras, acto que acredita que los aportes han sido entregados a la entidad beneficiaria conforme a ley.

Esta resolución también clarifica el uso del mecanismo de inscripción en mérito a título archivado, de acuerdo con esta norma, en los casos en que se haya inscrito una habilitación urbana o la recepción de obras sin efectuar las independizaciones respectivas, estas pueden realizarse en base al título archivado siempre que los planos respectivos consignen el área, linderos y medidas perimétricas de los lotes a independizar. En este caso, el Tribunal verifica que los títulos archivados N.º 1341000 de 2017 y N.º 632252 de 2022, que contienen la aprobación de la habilitación urbana y la recepción de obras respectivamente, cumplen con estos requisitos por lo que la independización solicitada puede ser procedente sin requerir documentación adicional; la utilización de este mecanismo garantiza la eficiencia del procedimiento registral, permite la

subsanción técnica de omisiones formales y evita la dilación innecesaria de actos administrativos ya perfeccionados.

De forma complementaria, el Tribunal desarrolla un análisis normativo de la habilitación urbana y su relación con los aportes reglamentarios. La Ley N.º 29090 y su reglamento establecen que el proceso de habilitación transforma un terreno rústico en urbano, requiriendo para ello la ejecución de obras de infraestructura básica, así como la cesión obligatoria de áreas destinadas a recreación pública y servicios públicos complementarios; y que tales aportes, según la norma G.040 del Reglamento Nacional de Edificaciones, deben ser cedidos a título gratuito y registrados a favor de la institución beneficiaria. La normativa reitera que los documentos que sustentan esta inscripción son el formulario único, el plano de replanteo, la memoria descriptiva y la resolución de recepción de obras, que constituye el título registral por excelencia en estos casos, siendo innecesaria la suscripción de contratos adicionales; el Tribunal, al recoger este marco legal y jurisprudencial, concluye que la solicitud de la Municipalidad Distrital de Characato cumple con los presupuestos mínimos para la inscripción, siempre y cuando se realice a nombre del Estado representado por dicha entidad.

Por último, la resolución N.º 3548-2024-SUNARP-TR se convierte en una pieza clave para el entendimiento práctico del régimen de aportes reglamentarios donde fija criterios jurídicos claros sobre su inscripción, promoviendo seguridad jurídica y uniformidad en la actuación registral; asimismo, refuerza el principio de especialidad al exigir que la independización cumpla con los parámetros técnicos exigidos, pero sin imponer cargas burocráticas excesivas. Esta resolución evidencia la necesidad de armonizar las actuaciones de las municipalidades con el marco normativo de bienes públicos, evitando que estas entidades asuman funciones o prerrogativas que jurídicamente no les corresponden.

3.2. Resolución N.º 3254-2023-SUNARP-TR

Esta resolución aborda uno de los aspectos más delicados del derecho de propiedad frente al interés público: la naturaleza jurídica y la disposición de los aportes reglamentarios derivados de habilitaciones urbanas, en específico aquellos destinados a recreación pública y otros fines comunales. En el presente caso, la pretensión de independización del área denominada “Club Deportivo I”, ha sido desestimado por el Tribunal Registral con base en una argumentación

normativa, jurisprudencial e histórica que revela con claridad los límites de la propiedad privada frente al régimen de los bienes de dominio público.

La solicitud fue formulada por la Comunidad Campesina Pampas Viejas de Socabaya, propietaria del predio matriz, pretendiendo independizar un área de 1,355.40 m², la cual formaba parte de los aportes exigidos por la habilitación urbana aprobada mediante Resolución Municipal N.º 381-R del año 1990, encontrándose dentro del conjunto de terrenos destinados a recreación pública, conforme a los planos y cuadros de áreas que sustentaron dicha habilitación; por lo que la registradora del Registro de Predios de Arequipa observó el título señalando que el terreno en cuestión, al ser un bien de dominio público, no podía ser objeto de independización a solicitud del titular del predio matriz.

El razonamiento central que sustenta la decisión descansa sobre el principio de inalienabilidad e imprescriptibilidad de los bienes de dominio público, consagrado tanto en la Constitución Política del Perú como en el Código Civil; estos principios se proyectan con fuerza en el ámbito registral mediante el Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA, Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales (Ley N.º 29151), cuyo artículo 3º establece sin ambigüedades que los terrenos aportados para recreación pública y otros fines comunales constituyen bienes de dominio público, titularidad del Estado, y que su administración corresponde a las municipalidades en cuya jurisdicción se encuentren.

La doctrina y la normativa analizada por el Tribunal también incluyen disposiciones del derogado Reglamento Nacional de Construcciones, particularmente los numerales II-VI-3.5 al II-VI-3.10, los cuales exigían al urbanizador ceder parte del terreno para fines como recreación pública, servicios públicos complementarios o educación; si bien estas disposiciones han sido reemplazadas por normas más recientes, su aplicación al caso concreto resulta válida ya que la habilitación urbana que dio origen a la presente situación jurídica se realizó bajo su vigencia en 1990, lo cual no solo se confirma la permanencia del carácter público del bien, sino que se refuerza su régimen de afectación al haber sido expresamente considerado en el cuadro de aportes como terreno para uso comunal.

Sin embargo, uno de los aspectos que la parte apelante alegó fue la existencia de un precedente registral donde, bajo circunstancias análogas, se había procedido a la independización de un lote también destinado a recreación pública; dicho argumento fue desestimado con firmeza por el

Tribunal al sostener que la autonomía de los registradores impide que decisiones pasadas, incluso erróneas, generen precedente obligatorio, salvo en el caso de que provengan de Plenos Registrales, lo cual resulta coherente con el marco legal vigente, en el que la función calificadora del registrador no solo se encuentra regulada por el principio de legalidad, sino también por la garantía institucional de su independencia en la interpretación y aplicación de las normas.

Cabe resaltar que el Tribunal se aparta de una visión meramente formalista del principio de legitimación registral el cual establece que lo inscrito se presume exacto y válido; este principio, aunque clave para la seguridad jurídica, no puede erigirse como un fundamento para validar actos jurídicos que contravienen normas imperativas, menos aun cuando involucran bienes cuyo régimen de uso y disposición se encuentra fuera del comercio, es decir, no existe posibilidad de alegar el principio de legitimación frente a normas de orden público que prohíben la apropiación o disposición privada de terrenos de uso público.

El fondo del asunto también involucra una correcta aplicación del principio de especialidad, el que en materia registral exige que cada predio esté plenamente determinado en cuanto a su ubicación, área, linderos y titularidad; además, cuando la independización puede parecer un simple acto de desmembramiento técnico, en este caso específico representaba un acto con potencial efecto traslativo de propiedad ya que colisiona con la condición jurídica del bien como parte del dominio público estatal, y por ello, el Tribunal actúa preventivamente protegiendo el registro de una potencial inscripción que podría ser empleada para realizar transferencias posteriores ilegítimas.

Por otro lado, resulta jurídicamente relevante que el Tribunal señale la existencia de un marco de responsabilidad en la administración municipal de estos terrenos; al recordar que las municipalidades son meras administradoras de los bienes públicos dentro de su jurisdicción, se refuerza la idea de que ninguna persona natural o jurídica puede atribuirse el derecho de disponer, fragmentar o transferir tales terrenos, ni siquiera parcialmente, en tanto se encuentren afectos al cumplimiento de una finalidad pública.

En esta línea argumentativa, el Tribunal recurre también a precedentes vinculantes como la Resolución N.º 1764-2021-SUNARP-TR, que mantiene un criterio uniforme respecto a la independización de predios afectados como aportes reglamentarios, aunque estén inscritos bajo el nombre del titular del predio matriz; por lo que se configura una línea jurisprudencial coherente que delimita claramente el rol del registro en la defensa del interés público.

Finalmente, se puede afirmar que esta resolución cumple una función correctiva y pedagógica en el sistema registral donde se corrige una práctica informal, aunque común, en la cual titulares de predios habilitados pretenden mantener o recuperar control sobre áreas que ya han sido incorporadas al patrimonio estatal como dominio público por mandato legal; asimismo, la resolución reafirma la función del Registro como instrumento de publicidad jurídica al servicio de la legalidad y del interés público, no como un medio para consolidar prácticas de apropiación privada de lo que, por definición constitucional, es de todos.

La resolución no solo se limita a confirmar una observación registral, sino que ofrece una lección de derecho público patrimonial, de teoría registral y de interpretación normativa sistemática, defiende la intangibilidad de los bienes públicos frente a intereses privados, prioriza la función social del registro, y refuerza el vínculo entre el derecho urbanístico y el derecho registral como herramientas integradas para la planificación territorial y la defensa de los espacios públicos.

3.3. Resolución N.º 0489-2024-SUNARP-TR

Esta resolución, emitida por el Tribunal Registral, aborda una problemática jurídica recurrente en los procedimientos de habilitación urbana en el Perú: la titularidad y administración de las áreas de aporte reglamentario, particularmente aquellas destinadas a recreación y otros usos complementarios. El acto impugnado consiste en la observación formulada por el registrador de Tacna frente a una solicitud de independización y transferencia de dominio sobre tres áreas determinadas en favor de la Municipalidad Distrital de Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa; la resolución se estructura en torno a la interpretación normativa aplicable a los actos de transferencia de predios de dominio público en el marco de habilitaciones urbanas aprobadas con normativa derogada, y a la vigencia y alcance de ciertos criterios registrales como el acuerdo plenario del CLXII Pleno del Tribunal Registral.

El problema central se sitúa en determinar si es procedente la inscripción registral de la independización y transferencia de los lotes antes mencionados, en mérito al título archivado correspondiente a la habilitación urbana y si dicha inscripción debe efectuarse a favor del Estado con administración municipal o directamente a favor de la entidad edil, considerando la legislación vigente y los antecedentes del caso; además, la observación registral contenía tres cuestionamientos: en primer lugar se indicaba que el área de recreación debía inscribirse a nombre del Estado y no directamente de la municipalidad, en segundo lugar se solicitaba precisar el marco

legal para la inscripción de los lotes identificados como otros usos, y en tercer lugar se advertía la existencia de un título anterior con el mismo acto rogado.

El Tribunal inicia su razonamiento recordando que la independización es un acto registral sustancial para cumplir con el principio de especialidad, que exige que cada predio tenga una partida registral diferenciada señalando que los aportes reglamentarios, cuando no fueron independizados en el momento de la inscripción de la habilitación urbana o la recepción de obras, pueden ser objeto de independización posterior en mérito al título archivado siempre que este contenga los planos y datos técnicos suficientes; dicho criterio se encuentra respaldado por la Séptima Disposición Transitoria del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, que habilita expresamente la independización en mérito de título archivado cuando se cuente con planos y datos suficientes para individualizar los lotes.

En el presente caso, el Tribunal constata que la habilitación urbana fue inscrita en 2001, conforme al marco normativo vigente en ese momento y que la recepción de obras fue aprobada mediante resolución municipal en la cual se contiene el cuadro de áreas y los planos donde se identifican claramente los lotes de aporte destinados a recreación y otros usos; estos documentos constan en el título archivado, lo que permite la aplicación del mecanismo de independización antes mencionado. La resolución reafirma el criterio del Pleno Registral, que reconoce como título traslativo de propiedad válido para efectos registrales la resolución de recepción de obras, lo que significa que basta la solicitud de la entidad beneficiaria para que se inscriba la titularidad a su favor una vez aprobada dicha resolución, si esta no se hizo al momento de la inscripción inicial.

Mientras tanto, el Tribunal realiza un desarrollo histórico y normativo para concluir que tanto los aportes destinados a recreación como aquellos calificados como otros usos, tienen la condición de bienes de dominio público. En esa línea, el artículo 36 del Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA y el artículo 73 de la Constitución Política del Perú refuerzan el carácter inalienable e imprescriptible de dichos bienes; y, asimismo, se señala que la administración de estos corresponde a las municipalidades dentro de cuya jurisdicción se encuentran lo que significa que el dominio recae en el Estado, pero su uso y gestión están a cargo de la entidad edil correspondiente.

Este enfoque tiene especial relevancia ya que el registrador consideró erróneamente que la inscripción debía tramitarse bajo el procedimiento especial de saneamiento físico legal de bienes estatales, exigencias que incluyen declaraciones juradas, publicaciones y anotaciones preventivas

conforme a los artículos 243, 249, 251 y 252 del D.S. 008-2021-VIVIENDA; sin embargo, el Tribunal aclara que el procedimiento no constituye un caso de saneamiento de predios estatales, sino uno de habilitación urbana ya concluido y registrado cuya recepción de obras acredita la entrega formal de los aportes y que en consecuencia, no resultan exigibles los requisitos propios del saneamiento regulado en el marco de la Ley 29151.

Además, otro de los puntos más relevantes de la decisión es el reconocimiento de la administración municipal sobre los bienes aportados, aunque el dominio formal se inscribe a favor del Estado, en este caso representado por la municipalidad distrital se trata de un reconocimiento de la función administrativa descentralizada en materia de bienes de uso público, en coherencia con la evolución normativa del régimen de habilitaciones urbanas y la función que corresponde a los gobiernos locales en la gestión del desarrollo urbano; la resolución también toma en cuenta el cambio de jurisdicción inscrito en la partida registral a favor de la Municipalidad Distrital de Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa, lo cual justifica su legitimidad para solicitar la inscripción del dominio y asumir la administración de los predios.

Por último, la existencia de un título previo en trámite con el mismo acto rogado el Tribunal no lo revoca por no haber sido impugnado por la parte apelante lo cual pone de manifiesto que, aunque los fundamentos de derecho y la interpretación normativa favorezcan al administrado, deben cumplirse los principios de técnica registral y respeto al orden de prelación en los asientos de presentación, es decir, que mientras subsista un título anterior en trámite que busca la inscripción de los mismos actos, el título actual no podrá acceder al registro, debiendo aguardar el desenlace del primero.

La resolución N.º 0489-2024-SUNARP-TR constituye un pronunciamiento relevante que reafirma la validez de la recepción de obras como título traslativo en el marco de habilitaciones urbanas, y delimita con claridad los supuestos en que procede la independización posterior de aportes reglamentarios en mérito al título archivado; fijando, asimismo, criterios importantes sobre la titularidad del dominio público, la administración municipal de estos bienes, y la inaplicabilidad del procedimiento de saneamiento cuando se trata de habilitaciones urbanas ya inscritas.



CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

1. Enfoque, tipo, diseño, técnica e instrumento

1.1. Enfoque

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo ya que permitió interpretar y comprender la realidad jurídica y administrativa vinculada al saneamiento de aportes, a través de este enfoque se analizaron documentos normativos, resoluciones y procedimientos aplicados por los gobiernos locales, con el fin de identificar cómo se ejecutaban los procesos de inscripción y titularidad, es así que este enfoque ha facilitado explorar la problemática desde una perspectiva interpretativa, reconociendo las limitaciones y dificultades en la aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades (Arias & Covinos, 2021).

1.2. Diseño

La presente investigación usa el diseño documental, ya que se ha realizado la revisión, análisis y contraste de fuentes normativas, doctrinarias y registrales relacionadas con la materia, este diseño fue pertinente porque la investigación no requirió la recolección de información de campo, sino que se basó en materiales escritos como leyes, doctrina y jurisprudencia, permitió construir un análisis sólido acerca de la forma en que los gobiernos locales aplicaron los procedimientos de saneamiento legal (Pimienta et al., 2012).

1.3. Método

La presente investigación adopta el método hermenéutico, en tanto se fundamenta en el análisis de resoluciones y de la normativa vinculada al objeto de estudio; en ese sentido, a través de este método fue posible examinar el artículo 56 de la Ley Orgánica de Municipalidades y demás disposiciones complementarias. Asimismo, se incorporó el análisis de observaciones registrales formuladas a la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, otorgando sentido a su aplicación práctica dentro de los procesos de saneamiento de aportes reglamentarios (Rodríguez y Valdeoriola, 2002).

1.4. Técnicas

La técnica de observación documental implicó la revisión de diferentes tipos de documentos vinculados con la problemática planteada, se observaron disposiciones normativas, resoluciones, y otros documentos jurídicos relevantes, es así que facilitó identificar patrones, inconsistencias y

vacíos en la aplicación de la normativa, lo que contribuyó a sustentar las conclusiones del estudio (Martínez et al., 2023).

1.5. Instrumento

El instrumento utilizado en la presente investigación fue la ficha de observación, las cuales permitieron registrar, organizar y analizar de manera sistemática la información contenida en las fuentes jurídicas, doctrinarias, normativas y administrativas vinculadas con el tema de estudio. Este instrumento facilitó la comparación e interpretación crítica de los documentos revisados, brindando un sustento sólido para el desarrollo del análisis y la formulación de conclusiones coherentes con los objetivos de la investigación (Maldonado et al., 2021).

Asimismo, la ficha de observación utilizada se encuentra incorporada en el Anexo 1 del presente trabajo.





CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Establecer la importancia de la aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el procedimiento de saneamiento legal de los predios estatales, Arequipa, 2025

Primero, el saneamiento de aportes reglamentarios constituye una herramienta esencial para los Gobiernos Locales, pues les permite consolidar la titularidad de los predios destinados a infraestructura pública y servicios comunales. Este proceso asegura que terrenos ocupados por colegios, centros de salud, parques o vías de tránsito no sean vulnerables a invasiones o disputas legales. Además, garantiza que la administración municipal pueda planificar de manera ordenada su territorio, alineando los usos de suelo con los planes de desarrollo urbano y rural; por ello, la formalización de la propiedad no solo resuelve problemas de registro, sino que se traduce en mayor seguridad jurídica.

Asimismo, es importante señalar que el saneamiento dota a los Gobiernos Locales de la facultad de disponer legítimamente de los bienes, ya sea para destinarlos a proyectos sociales, obras públicas o concesiones temporales que generen recursos. Sin la inscripción registral a favor del municipio, se imposibilita acceder a programas nacionales de inversión que requieren títulos claros. De esta forma, el saneamiento se convierte en un requisito indispensable para ejecutar obras con financiamiento estatal o internacional. En consecuencia, contar con predios saneados otorga a los gobiernos municipales mayor capacidad de gestión y cumplimiento de sus competencias legales.

Por otro lado, el saneamiento también cumple un rol preventivo, ya que evita conflictos entre ciudadanos y autoridades respecto al uso y propiedad de terrenos. Cuando un predio está inscrito a favor del Gobierno Local, se cierra la puerta a terceros que pretendan adueñarse de manera irregular, generando procesos judiciales costosos y prolongados; esto contribuye a la paz social y al fortalecimiento de la confianza en la institucionalidad pública. Además, al eliminar incertidumbres jurídicas, los gobiernos locales pueden concentrarse en políticas de desarrollo sostenible y en la promoción de una adecuada gestión territorial.

A su vez, los aportes saneados permiten que los Gobiernos Locales diseñen y ejecuten proyectos de infraestructura básica como agua potable, alcantarillado, electrificación o pavimentación. La seguridad jurídica sobre los terrenos garantiza que las obras no serán cuestionadas posteriormente, lo que incrementa la eficiencia en el uso de recursos públicos. En esa línea, el saneamiento no debe verse solo como un trámite registral, sino como un pilar para viabilizar el acceso de la población a

servicios básicos. De este modo, la formalización predial se vincula directamente con la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

De igual importancia, el saneamiento genera condiciones favorables para la descentralización efectiva, ya que otorga autonomía a los gobiernos locales para administrar y proteger su patrimonio. La transferencia de competencias del nivel central hacia lo local se fortalece cuando los municipios tienen dominio pleno de los predios donde se ejecutarán las políticas públicas. Así, el saneamiento no solo favorece la gestión territorial, sino también la consolidación de la democracia local, permitiendo que las autoridades respondan directamente a las demandas vecinales.

En ese sentido, debe resaltarse que el saneamiento impulsa la planificación urbana, ya que los municipios requieren predios libres de cargas y con inscripción válida para proyectar el crecimiento ordenado de la ciudad. Contar con lotes registrados a su favor permite crear reservas para equipamiento urbano, áreas verdes y zonas de expansión habitacional. De no existir este respaldo, los gobiernos locales quedarían limitados a improvisar soluciones, lo que incrementaría el riesgo de crecimiento informal. Por tanto, el saneamiento se convierte en un instrumento indispensable para un desarrollo armónico del espacio urbano y rural.

Además, es un factor clave para la inversión pública y privada, pues otorga certeza sobre la propiedad de los predios destinados a proyectos conjuntos. Los Gobiernos Locales, al tener saneados los aportes, pueden celebrar convenios con empresas privadas bajo esquemas de asociación público-privada, facilitando el desarrollo de parques industriales, terminales de transporte u obras de saneamiento ambiental. De esta manera, la formalización registral se proyecta más allá de lo legal y se convierte en motor de desarrollo económico local.

Otro aspecto fundamental es la protección del patrimonio cultural e histórico. Muchos predios que albergan monumentos, casonas o áreas de valor arqueológico se encuentran bajo jurisdicción de los Gobiernos Locales, por lo que el saneamiento asegura su conservación. Al estar debidamente inscritos, estos bienes pueden ser objeto de proyectos de restauración con financiamiento nacional o internacional. Así, el saneamiento también actúa como un mecanismo para preservar la identidad cultural de las comunidades, promoviendo el turismo sostenible y la puesta en valor de la historia local.

De manera complementaria, el saneamiento permite fortalecer la recaudación tributaria municipal, ya que los predios formalizados generan un marco de referencia claro para la actualización del catastro. Cuando los gobiernos locales cuentan con bienes debidamente registrados, pueden gestionar con mayor precisión el cobro de arbitrios, licencias y contribuciones. Esto no solo incrementa los ingresos municipales, sino que los vuelve más transparentes y equitativos, favoreciendo la gobernabilidad y el cumplimiento de metas presupuestales.

Asimismo, el saneamiento facilita el acceso a programas sociales que requieren terrenos específicos para su implementación, como centros de atención integral a la primera infancia, casas refugio o proyectos de vivienda social. El Gobierno Nacional y las ONG suelen exigir títulos claros para ceder recursos o ejecutar proyectos, de modo que la inscripción a favor de los Gobiernos Locales se convierte en requisito habilitante. Sin este proceso, los ciudadanos verían limitadas sus oportunidades de acceso a beneficios sociales, afectando especialmente a poblaciones vulnerables.

También debe considerarse que el saneamiento aporta a la seguridad ciudadana, ya que permite destinar predios a comisarías, bases de serenazgo o cámaras de videovigilancia. En zonas donde el crecimiento urbano es desordenado, contar con terrenos saneados a favor de la municipalidad marca la diferencia en la prevención del delito. Además, al reducir la conflictividad social derivada de la propiedad, se construye un ambiente de mayor convivencia y cohesión vecinal. En este punto, se evidencia cómo la formalización trasciende lo jurídico para impactar directamente en la seguridad colectiva.

Igualmente, la importancia del saneamiento se manifiesta en el ámbito ambiental, pues posibilita la protección de áreas naturales y zonas de conservación municipal. Los Gobiernos Locales, al tener titularidad formal, pueden implementar planes de reforestación, parques ecológicos o proyectos de reciclaje en predios bajo su jurisdicción. Esto contribuye al cumplimiento de metas nacionales de sostenibilidad y al compromiso frente al cambio climático. Así, el saneamiento se articula con la necesidad de un desarrollo responsable y respetuoso del medio ambiente.

Finalmente, puede concluirse que el saneamiento a favor de los Gobiernos Locales es un instrumento transversal que impacta en la gestión del territorio, la inversión pública, la paz social, la seguridad jurídica, la cultura, el ambiente y la economía. No se trata de un procedimiento meramente administrativo, sino de una política estratégica para fortalecer la capacidad de los

municipios en beneficio de la ciudadanía. Al garantizar el dominio pleno de los predios, se otorgan bases sólidas para una gestión más eficiente, participativa y sostenible del espacio urbano y rural. En consecuencia, el saneamiento constituye un pilar insustituible del desarrollo local.

Describir la base legal que regula la obligación de las municipalidades en el saneamiento legal de los predios estatales.

La obligación de saneamiento legal en las municipalidades encuentra su fundamento inicial en la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N.º 27972, que establece la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos locales, pero condicionada al respeto del ordenamiento jurídico vigente.

En ese marco, el saneamiento y los actos municipales constituye una manifestación del principio de legalidad, pues ningún acto puede inscribirse ni generar efectos si no cuenta con un sustento normativo válido; así el artículo I del Título Preliminar reconoce la personería jurídica de las municipalidades, lo que implica la obligación de acreditar, mediante títulos suficientes, la validez de su actuación frente al Registro de Predios.

En segundo lugar, la Constitución Política del Perú respalda esta obligación a través del artículo 51, que establece la supremacía de la Constitución y la obligatoriedad de las leyes; para las municipalidades, esto significa que sus actos, incluyendo la inscripción y formalización de bienes, deben ajustarse a la normatividad general y no pueden contradecirla.

Asimismo, el artículo 194 reconoce la autonomía municipal, pero al mismo tiempo exige que se ejerza dentro de los límites previstos por la ley; esto convierte al saneamiento legal en una condición necesaria para que los gobiernos locales consoliden su patrimonio y actúen legítimamente en el marco del Estado de derecho.

Aunado a ello, el Código Civil, en su artículo 2011, refuerza esta obligación al disponer que “para la inscripción en el registro es necesario título suficiente”; esta disposición es de aplicación directa para las municipalidades, pues cada vez que pretenden inscribir un bien a su favor deben presentar documentos válidos que acrediten la transferencia, independización o afectación en uso.

En las esquelas observadas por SUNARP se evidencia cómo la falta de un título formal válido impide el acceso al registro, mostrando que el saneamiento legal se convierte en una exigencia para garantizar seguridad jurídica; sin este sustento documental, los actos municipales carecen de eficacia frente a terceros.

El Reglamento General de los Registros Públicos, en sus artículos 32 y 33, establece las reglas de la calificación registral, precisando que el registrador debe verificar la legalidad y validez de los títulos presentados; para las municipalidades, esto significa que cada acto de disposición o administración de bienes debe cumplir estrictamente con las exigencias documentarias y procedimentales.

De este modo, el saneamiento legal no es un trámite accesorio, sino un requisito indispensable que asegura que los bienes públicos locales se inscriban conforme a derecho; esta obligación se traduce en la necesidad de acuerdos de concejo, escrituras públicas y cumplimiento de plazos.

En relación con los bienes públicos, la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales – Ley N.º 29151, junto con sus reglamentos, establece que los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles e intangibles. Sin embargo, faculta a las municipalidades para administrarlos en su jurisdicción, siempre que se cumpla con los procedimientos legales de inscripción.

La mencionada norma delimita con claridad la diferencia entre propiedad y administración, lo que obliga a los gobiernos locales a sanear jurídicamente la titularidad de los predios que gestionan; así, el saneamiento legal se convierte en una herramienta para evitar confusiones y garantizar la correcta protección del patrimonio estatal.

De igual forma, la Ley N.º 26664 complementa este marco al señalar que los parques y áreas verdes son bienes de dominio público cuya administración corresponde a las municipalidades. No obstante, ello no implica que sean automáticamente de su propiedad, por lo que cualquier inscripción a nombre de un municipio requiere previamente un acto de disposición válido emitido por la entidad competente.

Esa norma respalda las observaciones formuladas por SUNARP en casos de parques o plazas, donde se deniega la inscripción directa a favor de una municipalidad distrital; en consecuencia, el saneamiento legal se presenta como la única vía para formalizar adecuadamente estas situaciones.

El Decreto Supremo N.º 002-2021-VIVIENDA, reglamento de la Ley N.º 31056, establece que la Municipalidad Provincial es la encargada de ejecutar acciones de formalización en habilitaciones urbanas originadas bajo la Ley 28687; ello significa que, para que una municipalidad distrital inscriba un bien en su jurisdicción, debe existir previamente una transferencia formal por parte de la municipalidad provincial.

En ese contexto, el saneamiento legal se convierte en una obligación que asegura la coherencia entre la competencia de cada nivel de gobierno y los actos registrales; de no cumplirse, la inscripción es observada y declarada improcedente.

Asimismo, el Decreto Supremo N.º 013-99-MTC regula los bienes destinados a equipamiento urbano y establece que su inscripción debe realizarse primero a favor del Estado, para luego afectarlos en uso a la municipalidad distrital.

Aquella norma muestra que el saneamiento legal no solo implica acreditar titularidad, sino también respetar el orden secuencial de los actos jurídicos; por ello, cuando una municipalidad intenta inscribir directamente estos bienes a su nombre, SUNARP formula observaciones. El cumplimiento de este marco legal asegura que los registros reflejen fielmente la naturaleza y destino de los inmuebles.

En el ámbito de la administración patrimonial, la Ley Orgánica de Municipalidades, en sus artículos 56 y siguientes, establece que los actos de disposición de bienes inmuebles requieren acuerdo de concejo y deben formalizarse mediante subasta pública o escritura. Esta exigencia refleja la obligación de sanear legalmente cada operación, evitando que se realicen transferencias informales.

Además, dispone que toda enajenación debe ser comunicada a la Contraloría, lo cual añade un control adicional al proceso de saneamiento; la finalidad es proteger el patrimonio municipal y garantizar que se use únicamente en beneficio del interés público.

Adicionalmente, otro sustento legal proviene del principio de publicidad registral, reconocido en la normativa de SUNARP; este principio exige que toda situación jurídica relacionada con bienes inmuebles esté debidamente inscrita para surtir efectos frente a terceros.

En consecuencia, las municipalidades están obligadas a sanear legalmente sus bienes, inscribiendo las independizaciones, transferencias y afectaciones en uso; al hacerlo, no solo consolidan su titularidad, sino que también garantizan seguridad jurídica a la comunidad; este principio asegura que el vecino conozca quién es el titular de un parque, plaza o local social, y así pueda ejercer un control ciudadano más efectivo.

El saneamiento legal también tiene base en el principio de subsidiariedad, consagrado en la Ley Orgánica de Municipalidades; este principio dispone que las competencias deben ejercerse en el nivel más cercano al ciudadano, siempre que cuente con capacidad para hacerlo.

Sin embargo, dicha descentralización no elimina la obligación de cumplir con los procedimientos legales y registrales; por ello, el saneamiento legal garantiza que la transferencia de competencias no genere vacíos de titularidad ni contradicciones registrales. La norma busca que la gestión municipal se realice con plena validez y eficacia, fortaleciendo el sistema descentralizado.

La jurisprudencia del Tribunal Registral de SUNARP constituye también una base legal para esta obligación, dado que a través de resoluciones como la N.º 265-2009-SUNARP-TR se establece que la inscripción de bienes provenientes de habilitaciones urbanas requiere de un acto formal de transferencia entre municipalidades.

Esa interpretación obliga a los gobiernos locales a sanear legalmente cada predio antes de solicitar su inscripción; así, la jurisprudencia administrativa se integra al marco legal, asegurando uniformidad de criterios en la calificación registral. Esto refuerza la seguridad jurídica y la predictibilidad de los actos municipales.

En este sentido, el principio de legalidad, presente tanto en la Constitución como en la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley N.º 27444), sustenta la obligación de saneamiento legal. Todo acto administrativo debe estar motivado y sustentado en normas aplicables, y su validez depende de respetar este principio.

Para las municipalidades, esto significa que no basta con la voluntad política de inscribir un bien; se requiere además que dicho acto cumpla con los requisitos legales y registrales. El saneamiento legal, entonces, se convierte en la expresión práctica de la observancia del principio de legalidad en la gestión local.

Por otro lado, la obligación de saneamiento se vincula con la transparencia y rendición de cuentas, principios reconocidos en la Ley Orgánica de Municipalidades y en la Constitución. La regularización de bienes municipales mediante inscripciones formales permite que la ciudadanía acceda a información clara sobre el patrimonio público; esto evita prácticas de opacidad o apropiaciones indebidas.

En este sentido, la base legal del saneamiento no solo protege la juridicidad de los actos municipales, sino también garantiza el control ciudadano, fortaleciendo la confianza en la administración local.

Finalmente, se puede establecer que la obligación de saneamiento legal en las municipalidades tiene una base legal amplia y multidimensional: la Constitución, la Ley Orgánica de Municipalidades, el Código Civil, el Reglamento de Registros Públicos, la Ley de Bienes Estatales, decretos supremos sectoriales y la jurisprudencia registral.

Todos esos marcos normativos confluyen para imponer a los gobiernos locales el deber de regularizar sus bienes y actos jurídicos, asegurando legalidad, transparencia y seguridad. Así, el saneamiento legal se configura no como una opción, sino como una obligación jurídica indispensable para garantizar la gobernabilidad y el desarrollo municipal.

Identificar los principales tipos de observaciones formuladas por la SUNARP en los procedimientos de saneamiento legal realizados por las municipalidades.

La revisión de las observaciones formuladas por la SUNARP permite identificar distintos tipos de reparos que se presentan de manera recurrente en los procedimientos de inscripción. Cada esquila analizada muestra cómo el registrador, en ejercicio de su función calificadora, distingue entre defectos subsanables y sustantivos que impiden el acceso al registro mientras no se corrijan. En la Esquila N.º 2024-01087592, por ejemplo, se observa una contradicción entre la solicitud de inscripción y los antecedentes registrales, lo que revela la necesidad de acreditar formalmente una transferencia de dominio antes de continuar con el procedimiento.

Uno de los tipos de observaciones más frecuentes es aquel que cuestiona la falta de correspondencia entre la entidad solicitante y la titularidad vigente. En la Esquela N.º 2025-00713687 se advierte que la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado solicita la inscripción de un área denominada “Plaza 1”, pese a que el predio figura inscrito a favor de la Municipalidad Provincial de Arequipa. Esta situación refleja que, pese a la relación jerárquica entre gobiernos locales, cada municipalidad constituye una persona jurídica distinta, por lo que la transferencia de bienes entre ellas requiere un acto expreso. Sin dicho instrumento, la inscripción resulta improcedente.

Otro tipo de observación se vincula con la naturaleza jurídica de los bienes destinados al uso público. La Esquela N.º 2024-01778510 señala que los parques y espacios públicos, como “Parque 1” y “Parque 2”, son bienes de dominio público cuya titularidad corresponde al Estado, aunque su administración recaiga en las municipalidades. Esta distinción entre propiedad y gestión es fundamental en el derecho registral. El registrador observa la solicitud para evitar que las municipalidades figuren como propietarias de bienes estatales, recordando su carácter intangible, inalienable e imprescriptible.

También se presentan observaciones relacionadas con la calificación normativa de los terrenos. En la Esquela N.º 2025-00713687, el registrador precisa que el terreno denominado “Plaza 1” no es un aporte reglamentario bajo la Ley N.º 29090, sino un equipamiento urbano regulado por la Ley N.º 28687. Esta diferencia implica que la formalización corresponde a la Municipalidad Provincial de Arequipa, y no a la distrital. La observación obliga al solicitante a encaminar su pedido conforme al régimen legal aplicable y no a una normativa que no corresponde a la naturaleza del bien.

Un cuarto tipo de observación se refiere a la ausencia o deficiencia en la documentación técnica presentada. En la Esquela N.º PI 072, el registrador advierte que los aportes solicitados como “Recreación 1” y “Recreación 2” no figuran en los cuadros de áreas de la partida matriz. La falta de información clara sobre linderos y medidas perimétricas constituye un defecto subsanable que impide la inscripción, pues sin datos precisos no se respeta el principio de especialidad registral. La observación exige la corrección de estos aspectos antes de continuar.

También se observan reparos relacionados con la competencia de la autoridad solicitante. En la Esquela N.º 2025-00713687, la SUNARP recalca que la Municipalidad Provincial de Arequipa es la competente para formalizar los equipamientos urbanos cuando no interviene COFOPRI. Si la

municipalidad distrital presenta la solicitud, esta resulta inválida por falta de competencia. Este tipo de observación garantiza que las inscripciones se realicen respetando la distribución de funciones y competencias establecidas por ley, evitando actos carentes de legitimidad.

Las observaciones igualmente se apoyan en el principio de tracto sucesivo. En la Esquela N.º 2024-01087592 se determina que, dado que el predio matriz se encuentra inscrito a favor de la Municipalidad Provincial de Arequipa, la independización debe inscribirse también a favor de esta última, salvo que se acredite formalmente una transferencia. La ruptura del tracto sucesivo genera inseguridad jurídica, por lo que el registrador exige subsanar el defecto mediante la presentación de un título válido que restablezca la continuidad registral.

En otros casos, las observaciones son sustantivas porque la solicitud contradice expresamente la normativa vigente. Así ocurre en la Esquela N.º 2025-00713685, donde se pide inscribir un parque a favor de la municipalidad distrital, pese a que la ley establece que los bienes de recreación pública pertenecen al Estado. Este tipo de observación no se limita a un defecto subsanable, sino que impide de manera definitiva la inscripción en los términos planteados, obligando a reformular la rogatoria para ajustarse al marco legal.

Otro grupo de observaciones se fundamenta en la falta de título suficiente. En la Esquela N.º 2023-03733825, la SUNARP precisa que los oficios municipales y acuerdos de concejo no constituyen por sí mismos títulos idóneos para inscribir transferencias de dominio. Se requiere de un documento formal como una escritura pública que sustente válidamente el acto. De este modo, se preserva el principio de legalidad registral y se evita que los asientos carezcan de respaldo jurídico adecuado, garantizando seguridad a los administrados.

Asimismo, se encuentran observaciones derivadas de normas históricas. En la Esquela N.º 2024-01087590 se advierte que la habilitación urbana fue aprobada bajo el Reglamento Nacional de Construcciones de los años setenta, que consideraba los parques como propiedad del Estado. En consecuencia, no corresponde inscribir la titularidad a nombre de una municipalidad distrital. Esta observación demuestra cómo la calificación registral debe considerar la normativa aplicable en el momento de constitución del predio, lo que complica la interpretación en casos de antiguas habilitaciones.

Un aspecto recurrente en las observaciones es la confusión entre administración y propiedad. En la Esquela N.º 2025-00713689, el registrador enfatiza que la municipalidad distrital administra el parque infantil, pero no es propietaria de él. La administración no confiere derechos de dominio, por lo que la inscripción a favor de la municipalidad sería improcedente. Este tipo de observación corrige errores frecuentes en los gobiernos locales, que suelen asumir como propia la titularidad de bienes que en realidad integran el patrimonio estatal.

Otro tipo de observación apunta a la coherencia entre antecedentes registrales y solicitudes actuales. En la Esquela N.º 2024-01087592, el registrador recuerda que en un caso similar referido al sector XVII se inscribió el aporte a favor de la municipalidad provincial, por lo que el mismo criterio debe aplicarse al sector I. Esta exigencia de coherencia asegura que el sistema registral mantenga criterios uniformes y previsibles, fortaleciendo la confianza de los usuarios en la institución.

En varios expedientes, las observaciones se apoyan en precedentes del Tribunal Registral. La Esquela N.º PI 072 cita las resoluciones N.º 545-2016 y 265-2009 para sustentar que cuando la habilitación fue aprobada por la municipalidad provincial, los aportes deben inscribirse a su favor, salvo transferencia formal. De esta manera, el registrador no solo califica con base en su criterio, sino que respalda su decisión en jurisprudencia administrativa consolidada, lo que refuerza la legitimidad de la observación formulada.

Las observaciones también pueden orientar al solicitante hacia soluciones viables. En la Esquela N.º 2025-00713685, el registrador señala que la rogatoria debe reformularse para inscribir el parque a nombre del Estado en lugar de la municipalidad distrital. Este tipo de observación no rechaza el procedimiento de manera definitiva, sino que lo encamina hacia una salida ajustada a la ley. De esa forma, se busca conciliar la rigurosidad técnica con la posibilidad de que el administrado continúe el trámite de forma válida.

En varias esquelas, como la N.º 2023-03733825, el registrador enfatiza el principio de prioridad registral. Exige que los documentos de transferencia tengan fecha anterior al asiento de presentación para respetar la prelación de derechos. La observación se formula cuando el requisito no se cumple, protegiendo así la integridad cronológica de los asientos. Este criterio evita que inscripciones posteriores desplacen a derechos preexistentes y garantiza la transparencia del sistema registral.

Otro tipo de observación se vincula con la inexistencia de aportes en la partida matriz. En la Esquela N.º PI 072, al solicitar la inscripción de “Recreación 1” y “Recreación 2”, el registrador advierte que no figuran en los planos ni cuadros de áreas. Esta omisión constituye un defecto sustancial, pues no se puede inscribir un bien que no tiene respaldo documental en los antecedentes registrales. La observación protege así la coherencia del sistema y evita generar derechos ficticios sobre áreas inexistentes.

En algunos expedientes, como la Esquela N.º 2025-00713687, la SUNARP observa la falta de acreditación de transferencia formal entre entidades públicas. Aunque se trate de municipalidades dentro del mismo Estado, el registrador recalca que cada una tiene personalidad jurídica distinta y que, por tanto, la transferencia requiere un acto expreso formalizado. La ausencia de esta documentación impide la inscripción, ya que sin ella no se garantiza la validez del traspaso. El reparo reafirma que la formalidad es indispensable incluso entre entidades estatales.

Otro grupo de observaciones se refiere a la incongruencia normativa. En la Esquela N.º 2025-00713685, el registrador señala que la normativa vigente exige inscribir a favor del Estado, pero la solicitud se presenta a favor de la municipalidad. Esta incompatibilidad genera una observación sustantiva que obliga a modificar la rogatoria. Si no se realiza la corrección, la inscripción resulta improcedente. El reparo busca alinear el asiento registral con lo dispuesto en la ley, evitando contradicciones normativas.

También son frecuentes las observaciones que cuestionan la suficiencia de los oficios municipales como títulos. En la Esquela N.º 2023-03733825, se precisa que los acuerdos de concejo no son instrumentos idóneos para transferir propiedad. El registrador exige documentos con valor registral, como escrituras públicas, que aseguren publicidad y validez. Este tipo de reparo marca la diferencia entre actos administrativos internos y actos jurídicos con efectos reales, reafirmando que solo los segundos pueden acceder válidamente al registro.

Las observaciones además resaltan el principio de especialidad. En la Esquela N.º 2024-01087592 se advierte la falta de precisión en linderos y medidas perimétricas del área de control y seguridad. Este defecto impide identificar de manera inequívoca el bien, lo que vulnera la seguridad jurídica. La observación exige completar los datos técnicos o recurrir al título archivado cuando proceda. Este criterio evita superposiciones y asegura claridad en la individualización de los bienes inscritos.

Otro aspecto presente en varias esquelas, como la N.º 2025-00713687, es el recordatorio del carácter intangible, inalienable e imprescriptible de los bienes públicos. El registrador señala que estas áreas no pueden ser transferidas ni gravadas, por lo que no corresponde que aparezcan como propiedad municipal. Este tipo de observación protege el patrimonio del Estado y reafirma la función social de los espacios públicos. Se trata de una salvaguarda frente a intentos de inscribir derechos improcedentes sobre bienes colectivos.

En esquelas como la N.º 2024-01087590, se evidencia la aplicación de normas históricas aún vigentes en sus efectos. El registrador debe aplicar reglamentos antiguos al analizar habilitaciones pasadas, lo que puede modificar la titularidad atribuible en la actualidad. Esta observación resalta la complejidad del derecho transitorio en materia registral y cómo debe armonizarse la normativa derogada con las disposiciones actuales. El objetivo es mantener coherencia sin desconocer el marco legal de origen.

En otros casos, como la Esquela N.º PI 072, las observaciones se basan en la revisión de títulos archivados. El registrador verifica si los planos y memorias descriptivas contienen la información necesaria para proceder. Cuando la solicitud no se ajusta a lo archivado, se formula la observación respectiva. Este tipo de reparo asegura que las inscripciones posteriores sean consistentes con los antecedentes documentales, fortaleciendo la coherencia y fiabilidad del registro de predios.

Las observaciones también evidencian la importancia de los precedentes del Tribunal Registral. En la Esquela N.º 2025-00713685 se citan resoluciones que determinan la titularidad de los bienes de recreación pública a favor del Estado. Estos pronunciamientos sirven como fundamento de las observaciones, aportando uniformidad en la interpretación de las normas. La mención a resoluciones específicas refuerza la autoridad de las observaciones y evita criterios dispares entre distintas oficinas registrales.

En varias ocasiones, el registrador formula observaciones orientativas. Por ejemplo, en la Esquela N.º 2025-00713685, se indica que el solicitante debe reformular su rogatoria señalando al Estado como titular. Este tipo de reparo no cierra el procedimiento, sino que ofrece una vía de subsanación para continuar con el trámite. Se busca así combinar la exigencia de legalidad con la posibilidad de viabilizar la inscripción de manera adecuada, brindando seguridad jurídica al mismo tiempo que se facilita la corrección.

En la Esquela N.º PI 012, se observa un caso en que la municipalidad distrital solicitó independizar un terreno destinado a recreación pública. El registrador aclara que, por tratarse de un bien de dominio público, la inscripción debe realizarse a nombre del Estado. La observación muestra cómo la función registral distingue con precisión entre competencias administrativas y derechos de propiedad, evitando que las municipalidades aparezcan como titulares en bienes que solo administran. Este reparo refleja la aplicación rigurosa del principio de legalidad.

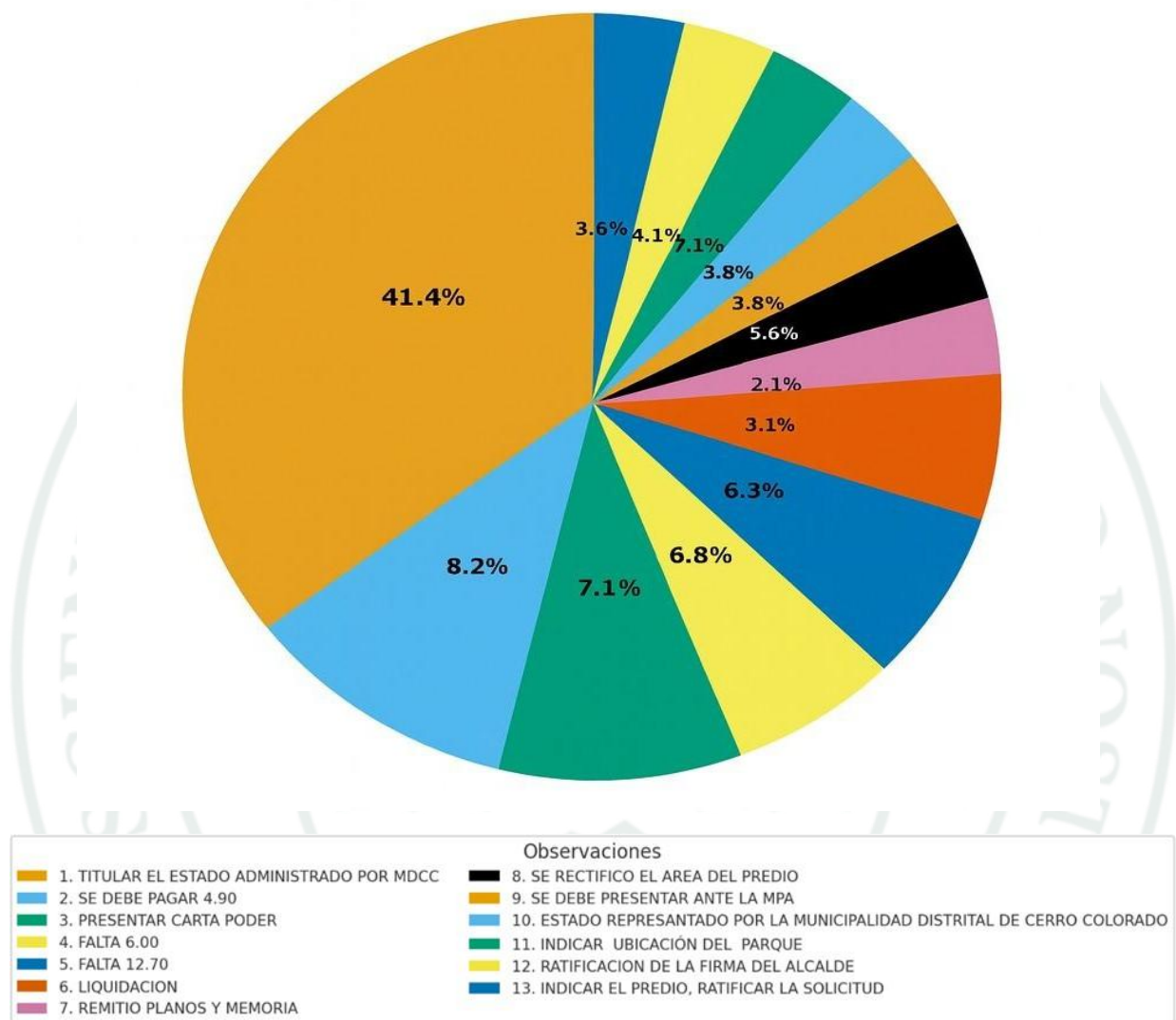
Otro tipo de observación, presente en la Esquela N.º PI 072, se refiere a la inexistencia de los aportes “Recreación 1” y “Recreación 2” en los cuadros de áreas. El registrador deja en suspenso el pronunciamiento hasta que se subsane la omisión. Se trata de un defecto sustancial, pues sin acreditación técnica no es posible independizar los lotes. Este tipo de observación reafirma la necesidad de documentación clara y completa como soporte de cualquier inscripción registral.

Finalmente, todas las observaciones analizadas demuestran que la SUNARP no actúa como un simple receptor de solicitudes, sino como un órgano técnico que vela por la legalidad de las inscripciones. En las esquelas N.º 2024-01087592, 2025-00713687, 2024-01778510, 2025-00713685, 2023-03733825, 2024-01087590, 2025-00713689, PI 072 y PI 012, se observa la aplicación de distintos tipos de reparos: por falta de título suficiente, contradicción de titularidad, error en la calificación de los bienes, deficiencias técnicas, falta de competencia, ruptura del tracto, incompatibilidad normativa y ausencia de antecedentes. Estos criterios abarcan la totalidad de los casos y confirman la función esencial de la calificación registral en la protección del patrimonio público y la seguridad jurídica.

El tipo de observaciones realizadas las podemos condensar en el siguiente gráfico estadístico

Figura 1

Referente al porcentaje del tipo de observaciones



Fuente: Elaboración propia

El gráfico evidencia que la observación con mayor peso es “Titular el Estado administrado por MDCC”, que representa más del 40% del total de casos identificados. Esta proporción dominante indica que la mayoría de los expedientes o trámites presentan esta observación como requisito pendiente o acción principal a ejecutar. En segundo lugar, aunque con una brecha considerable, se ubican las observaciones relacionadas con pagos específicos (4.90), faltantes de montos (6.00 y 12.70) y la presentación de carta poder, cuyos porcentajes, aunque menores, muestran una

tendencia recurrente en aspectos económicos y administrativos. También destaca el porcentaje asignado a la liquidación, que se suma al conjunto de observaciones vinculadas a procedimientos financieros y confirma que una parte significativa de los casos se concentra en obligaciones de regularización monetaria o documental.

Las observaciones restantes, entre ellas la rectificación del área del predio, la presentación ante la MPA, la representación del Estado por la municipalidad de Cerro Colorado, la indicación de la ubicación del parque, la ratificación de la firma del alcalde y la ratificación del predio, muestran porcentajes notablemente menores. Esto refleja que estos casos, aunque presentes, son menos frecuentes y se dan de manera más dispersa dentro del conjunto total. Su baja participación porcentual sugiere que corresponden a situaciones más específicas, asociadas a particularidades del expediente o a requerimientos puntuales de actualización o validación de información. En suma, el gráfico revela una estructura de distribución claramente asimétrica: una sola observación concentra la mayor parte de los casos, mientras que el resto se reparte en proporciones pequeñas, lo que permite identificar con claridad las áreas de mayor incidencia dentro del proceso evaluado.

Determinar los alcances y límites de las competencias de los gobiernos locales en el procedimiento de saneamiento legal conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades.

Los gobiernos locales, de acuerdo con el artículo II de la Ley Orgánica de Municipalidades, poseen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Esta autonomía se traduce en la facultad de realizar actos de gobierno, administración y gestión de bienes y servicios públicos. Dentro de ese marco, el saneamiento los aportes constituye una competencia esencial que permite regularizar la situación de los bienes inmuebles y consolidar su titularidad a favor del Estado representado por las municipalidades. Sin embargo, estas atribuciones no son absolutas, ya que deben ejercerse respetando los principios de legalidad, subsidiariedad y coordinación con los demás niveles de gobierno.

El artículo 20 de la misma ley establece que es atribución del alcalde otorgar los títulos de propiedad emitidos en el ámbito de su jurisdicción, siempre que correspondan a procesos de saneamientos municipales. Esto implica que la alcaldía no solo representa a la entidad, sino que tiene competencia ejecutiva para consolidar la titularidad registral a favor del Estado local. Sin embargo, la expedición de dichos títulos no elimina la obligación de sujetarse a los procedimientos

de inscripción que administra la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), lo que representa un límite externo al ejercicio de esta facultad.

Por otro lado, el artículo 9 señala que corresponde al concejo municipal aprobar los planes de acondicionamiento territorial y de desarrollo urbano, los cuales constituyen un marco de referencia indispensable para el saneamiento de los aportes reglamentarios. Esto significa que la regularización de la propiedad municipal debe articularse con las políticas de ordenamiento del suelo, asegurando que la inscripción registral responda a los planes previamente aprobados. Sin tales instrumentos, el saneamiento carecería de coherencia técnica y jurídica, lo que refuerza la importancia de este límite procedimental.

El alcance de estas competencias se refleja también en el artículo 79, que dispone que los gobiernos locales tienen funciones específicas en la administración y disposición de los bienes de propiedad municipal. El saneamiento se integra, así como un paso previo y obligatorio para garantizar el uso legítimo de dichos bienes. Una vez regularizados, estos pueden destinarse a proyectos de inversión pública, programas sociales o infraestructura, siempre bajo el principio de prevalencia del interés general sobre el interés particular.

En relación con los límites, el artículo 123 establece que los conflictos de competencias deben resolverse conforme al marco de coordinación intergubernamental, lo que impide que las municipalidades actúen de manera unilateral en materia de saneamiento. De esta forma, aunque puedan promover y gestionar el proceso, no pueden invadir funciones reservadas al gobierno nacional o regional, especialmente en lo referente a predios de propiedad estatal o vinculados a comunidades campesinas y nativas. Aquí se observa la frontera jurídica entre la iniciativa local y la rectoría nacional.

Asimismo, el artículo 26 de la Ley N.º 28687, en concordancia con el artículo 20 de la Ley Orgánica de Municipalidades, precisa que los gobiernos locales tienen la atribución de otorgar títulos de propiedad en procesos de formalización de predios urbanos informales. Este marco normativo fortalece el alcance municipal, al reconocer su rol en la lucha contra la informalidad urbana. Sin embargo, también delimita su actuación, puesto que los títulos deben emitirse en cumplimiento de las normas sectoriales y dentro de las zonas declaradas aptas para formalización.

En el plano financiero, el artículo 53 de la Ley Orgánica de Municipalidades establece que los bienes municipales forman parte del patrimonio local y, en consecuencia, requieren una gestión económica responsable. El saneamiento, al demandar recursos para estudios catastrales, planos y trámites registrales, está condicionado por la capacidad presupuestaria de cada municipio. Aquí aparece un límite práctico, pues aun cuando exista voluntad política, la disponibilidad financiera puede ralentizar los procesos de regularización.

Un elemento importante se encuentra en el artículo 27 de la misma ley, que faculta a las municipalidades para emitir ordenanzas con fuerza de ley en su jurisdicción. Esto significa que los gobiernos locales pueden crear regulaciones específicas para los procesos de saneamiento sus aportes reglamentarios, siempre que no contradigan el marco nacional. Este alcance otorga flexibilidad a la gestión municipal, pero al mismo tiempo está limitado por la obligación de respetar la jerarquía normativa y el principio de legalidad.

El artículo 74 de la Constitución, en concordancia con la Ley Orgánica de Municipalidades, subraya que las municipalidades tienen autonomía tributaria y pueden crear, modificar o suprimir tributos dentro de su jurisdicción. Sin embargo, cuando se trata de exoneraciones relacionadas con procesos de saneamiento, como lo dispone el Decreto Supremo N.º 019-2019-JUS para comunidades campesinas y nativas, estas deben ser autorizadas expresamente por norma superior. Esto refleja que las exoneraciones en los trámites registrales no están dentro de la discrecionalidad municipal, constituyendo un límite claro.

El artículo 82 de la Ley Orgánica establece que los gobiernos locales tienen competencia en la gestión de servicios públicos y en la promoción del desarrollo urbano. Esto se vincula directamente con el saneamiento, pues sin seguridad jurídica en la propiedad es imposible ejecutar proyectos de infraestructura y servicios. Sin embargo, la municipalidad no puede disponer de terrenos que no estén previamente regularizados, lo que reafirma la necesidad de cumplir rigurosamente con el proceso de saneamiento antes de avanzar en planes de desarrollo.

En el ámbito territorial, el artículo 4 de la ley indica que la estructura orgánica del gobierno local está compuesta por la alcaldía y el concejo municipal. Esto implica que el saneamiento de los aportes no es competencia exclusiva de un solo órgano, sino una función compartida que requiere aprobación normativa y ejecución administrativa. De esta manera, el alcance se define como una

tarea institucional integrada, y el límite se ubica en la necesaria articulación entre órganos colegiados y ejecutivos de la municipalidad.

El artículo 97 dispone que los consejos de coordinación local son espacios de participación vecinal en la planificación y desarrollo municipal. En este contexto, los procesos de saneamiento deben ser informados y coordinados con la comunidad, dado que la población es la beneficiaria directa del reconocimiento de la titularidad estatal sobre los predios. El alcance radica en la transparencia y legitimidad del proceso, mientras que el límite está en la obligación de someterse a mecanismos de consulta y concertación.

El artículo 29 establece que la administración de los servicios públicos locales corresponde a las municipalidades. Por tanto, los predios saneados pueden ser destinados a obras públicas o infraestructura de servicios, como mercados, centros educativos o áreas recreativas. Este es uno de los principales alcances del saneamiento, pues habilita el uso social del suelo. Sin embargo, los límites están dados por las restricciones de uso establecidas en los planes de desarrollo urbano y por la obligación de garantizar que el destino de los bienes responda al interés colectivo.

El artículo 88 regula el uso de la propiedad en armonía con el bien común. Esto significa que, aunque los gobiernos locales consoliden la titularidad de los predios a través del saneamiento, no pueden disponer de ellos libremente. Los terrenos deben destinarse a finalidades compatibles con el desarrollo sostenible y con la protección ambiental. Así, el alcance del saneamiento se encuentra limitado por el deber de administrar el patrimonio municipal en función del bien común y no de intereses particulares.

Finalmente, el artículo 139 de la Ley Orgánica de Municipalidades reconoce que en zonas rurales los gobiernos locales tienen competencias para promover programas de desarrollo y acceso a recursos. El saneamiento de aportes en estos territorios permite viabilizar proyectos de vivienda, infraestructura agrícola y servicios básicos. Sin embargo, el límite está en la necesidad de respetar los derechos colectivos de comunidades campesinas y nativas, cuya propiedad comunal está protegida por la Constitución. Esta interacción entre alcances y límites refleja el delicado equilibrio de la competencia municipal.

En conclusión, los artículos citados de la Ley Orgánica de Municipalidades, junto con normas especiales como la Ley N.º 28687 y el Decreto Supremo N.º 019-2019-JUS, permiten identificar con claridad los alcances y límites de las competencias locales para sanear predios. Los alcances incluyen la emisión de títulos, la administración de bienes y la planificación territorial, mientras que los límites se centran en el respeto al marco legal nacional, la coordinación intergubernamental, la capacidad presupuestaria y la protección de derechos de terceros. En este balance reside la legitimidad y eficacia del saneamiento municipal.

Determinar la forma de aplicación que utiliza el operador de la Ley Orgánica de Municipalidades a fin de sanear predios para que el estado representado por los gobiernos locales asuma titularidad.

La aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el saneamiento de los aportes reglamentarios parte del reconocimiento de que los gobiernos locales, como representantes inmediatos del Estado en el territorio, poseen la capacidad de consolidar la titularidad sobre bienes que carecen de inscripción o que se encuentran en condición irregular. El mecanismo central que utilizan es el acuerdo de concejo municipal, conforme a lo señalado en la Octava Disposición Complementaria, que ordena la inscripción de un predio a favor de la municipalidad en el Registro de Predios, siempre que no exista inscripción previa a favor de terceros. De esta manera, el operador municipal se convierte en el gestor directo de la formalización de inmuebles que, por mandato legal, deben pasar a la administración pública.

El proceso se complementa con la exoneración del pago de derechos registrales en los casos de regularización de titularidad municipal, siempre que el trámite se realice en el plazo de un año, como precisa la Octava Disposición Complementaria. Esta excepción facilita que los gobiernos locales puedan sanear predios sin que ello implique una carga económica adicional, lo que impulsa la rapidez del procedimiento y elimina barreras que antes limitaban la capacidad de las municipalidades para consolidar su patrimonio. En consecuencia, el Estado, a través de sus municipalidades, adquiere la propiedad formal de inmuebles que se encuentran en situación de informalidad, contribuyendo al ordenamiento territorial y a la gestión eficiente de los bienes públicos.

Otro elemento esencial en la aplicación de esta norma es la articulación con el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI). Según lo establece la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 31056, y luego reafirmado por la Ley N.º 31560, este organismo actúa como asesor técnico de los gobiernos locales, brindando lineamientos y apoyo en la implementación de procedimientos simplificados y estandarizados. Esta relación de cooperación permite que los municipios, incluso con capacidades técnicas limitadas, puedan llevar adelante procesos de saneamiento predial que cumplan con los parámetros legales establecidos.

La ley también habilita a los municipios a ejecutar directamente el saneamiento físico-legal de asentamientos humanos. Así lo prevé el Artículo 79, numeral 1.4, modificado por la Ley N.º 31560, que reconoce como competencia municipal el saneamiento físico-legal de posesiones informales. Esta atribución otorga a los gobiernos locales una función activa en la formalización de la propiedad, lo cual no solo asegura la titularidad estatal sobre los predios, sino que también fortalece el derecho de los ciudadanos a contar con títulos seguros, al integrarlos dentro del marco legal y registral vigente.

El rol de las municipalidades en el saneamiento se amplía al considerar la ejecución de obras de infraestructura con aportes vecinales. La Décimo Primera Disposición Complementaria establece que dichas obras constituyen patrimonio de la municipalidad donde se ejecutaron, pasando automáticamente a formar parte de su titularidad. Esto refuerza la idea de que el municipio no solo administra, sino que también asume la propiedad de aquellos activos que, aunque financiados por la comunidad, tienen naturaleza de servicio público, garantizando su permanencia bajo la gestión estatal.

La normativa dispone que el procedimiento de saneamiento se enmarca en un esquema de descentralización. El Artículo V del Título Preliminar señala que, conforme al principio de subsidiariedad, el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia. Así, los municipios, como instancias próximas al vecino, son considerados los entes más adecuados para llevar adelante esta labor, garantizando que la formalización de predios responda a las necesidades locales y se ejecute con eficacia.

El carácter simplificado del procedimiento, basado en acuerdos de concejo, exoneraciones de pagos y acompañamiento técnico de COFOPRI, demuestra que la ley busca eliminar trabas burocráticas

que antes retrasaban el saneamiento de predios. La Octava Disposición Complementaria y la cooperación técnica descrita en la Ley N.º 31560 permiten que los municipios actúen con mayor agilidad. Con ello se asegura la transferencia efectiva de la titularidad de inmuebles al Estado local y se generan condiciones para el desarrollo urbano y rural ordenado.

Cabe destacar que la finalidad última de este marco legal no es únicamente la inscripción registral, sino también dotar a los municipios de la capacidad real de gestionar su patrimonio en beneficio de la colectividad. La titularidad sobre los aportes saneados se convierte en una herramienta para planificar el crecimiento urbano, destinar espacios a servicios públicos y garantizar la seguridad jurídica de los territorios bajo su administración. Este espíritu se encuentra en concordancia con lo previsto en el Artículo I del Título Preliminar, que establece como finalidad municipal promover el desarrollo integral y sostenible.

En suma, la forma de aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el saneamiento predial se caracteriza por su simplicidad, su orientación descentralizada y su enfoque en la eficiencia. A través de la Octava y Décimo Primera Disposición Complementaria, el Artículo 79, numeral 1.4, y la cooperación señalada en la Ley N.º 31560, los gobiernos locales asumen la titularidad de predios en beneficio del Estado y de la comunidad. Con ello, se consolida un modelo en el que la formalización de la propiedad no es un fin en sí mismo, sino un medio para fortalecer el rol municipal en la gestión del territorio y el desarrollo integral.

CONCLUSIONES

PRIMERA: En atención al objetivo general de la investigación, se concluye que la falta de una adecuada y uniforme aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades constituye uno de los principales factores que obstaculizan el saneamiento legal de los aportes reglamentarios de titularidad municipal. En la práctica, se ha evidenciado que la interpretación restrictiva, la inobservancia de los procedimientos y la limitada capacidad técnica de los gobiernos locales generan deficiencias en la consolidación del derecho de propiedad sobre bienes provenientes, principalmente, de procesos de habilitación urbana

Esta deficiente aplicación normativa no solo retrasa o impide la formalización de la titularidad de los aportes reglamentarios, sino que además origina conflictos legales, superposición de derechos, inseguridad jurídica y dificultades en la planificación territorial, afectando directamente la ejecución de proyectos de inversión pública y la provisión eficiente de servicios básicos. Asimismo, la ausencia de criterios claros y homogéneos en la gestión municipal debilita la transparencia administrativa y limita la capacidad institucional de las municipalidades para ejercer plenamente sus competencias.

En ese sentido, se ha comprobado que el saneamiento legal de aportes reglamentarios no depende únicamente de la existencia de un marco normativo adecuado, sino fundamentalmente de su correcta implementación. Por ello, la persistencia de deficiencias en la aplicación de la norma incide negativamente en la optimización de recursos públicos, en la promoción de la inversión pública y privada y, en última instancia, en la mejora de la calidad de vida de la población.

SEGUNDA: En base al primer objetivo específico, se concluye que el saneamiento legal es una obligación fundamental para las municipalidades, respaldada por un marco normativo que incluye la Constitución, el Código Civil, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales y la normativa registral, los cuales exigen que los actos municipales cuenten con títulos válidos y procedimientos adecuados para su inscripción, garantizando la correcta determinación de la titularidad, la coherencia jurídica y la seguridad en el régimen de propiedad estatal. Además, el cumplimiento de estas normas garantiza que la gestión local se ajuste al ordenamiento jurídico y al principio de legalidad, promoviendo la transparencia administrativa y

la rendición de cuentas, y de esa manera, el saneamiento se establece como un deber jurídico indispensable y no un acto discrecional.

TERCERA: En atención al segundo objetivo específico, se concluye que el análisis de las observaciones emitidas por SUNARP evidencia que los principales reparos en los procedimientos de saneamiento legal de aportes reglamentarios se originan en una deficiente aplicación de la normativa vigente por parte de las municipalidades, manifestada en falencias jurídicas, técnicas y documentarias.

Dicha conclusión se sustenta en los resultados sistematizados en las esquelas de observaciones, donde se aprecia que la observación predominante corresponde a “titular el Estado administrado por la MDCC”, la cual concentra aproximadamente el 41.4% del total de casos, constituyéndose en el principal obstáculo para la inscripción registral. Este dato revela, de manera objetiva, la existencia de problemas estructurales en la correcta identificación y acreditación de la titularidad, así como en la gestión de los aportes reglamentarios bajo administración municipal.

Asimismo, aunque con menor incidencia porcentual, se identifican observaciones recurrentes vinculadas a exigencias de pago, presentación de carta poder, inconsistencias en planos y memoria descriptiva, y montos pendientes, lo que refleja una falta de estandarización en los procedimientos administrativos y un inadecuado cumplimiento de los requisitos formales. Estas deficiencias no solo evidencian limitaciones operativas, sino también una insuficiente comprensión y aplicación de los criterios registrales.

En consecuencia, el análisis conjunto de los datos recabados en esta investigación permite afirmar que la principal causa de las observaciones no radica en la ausencia de normativa, sino en su inadecuada aplicación, lo cual genera retrasos, inseguridad jurídica y limita la eficacia del saneamiento legal de los aportes reglamentarios.

CUARTA: En base al tercer objetivo específico, se concluye que los gobiernos locales poseen competencias fundamentales en el procedimiento de saneamiento legal, expresadas en su facultad para regularizar la situación jurídica de los predios, emitir títulos de propiedad, administrar bienes y destinarlos a proyectos de desarrollo urbano y social. Estas atribuciones fortalecen la seguridad jurídica, facilitan la ejecución de obras públicas y promueven un uso ordenado del territorio en

beneficio colectivo. Sin embargo, dichas competencias se encuentran limitadas por el respeto al marco constitucional y legal, la coordinación con otros niveles de gobierno y la naturaleza inalienable de los bienes públicos. Además, deben garantizarse principios como la legalidad, la subsidiariedad y la participación ciudadana. Factores como las exigencias técnicas y la jerarquía normativa también condicionan su ejercicio. En este equilibrio entre atribuciones y restricciones se asegura que el saneamiento se realice con eficacia, legitimidad y en resguardo del interés público.

QUINTA: En base al cuarto objetivo específico, se concluye que la forma de aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en materia de saneamiento predial se centra en otorgar a los gobiernos locales un procedimiento ágil y directo para consolidar la titularidad de los bienes inmuebles. El instrumento principal utilizado es el acuerdo de concejo municipal, que permite inscribir predios a nombre de la municipalidad siempre que no existan derechos inscritos previamente. Este mecanismo, reforzado por disposiciones complementarias como la Octava y la Décimo Primera, facilita que los bienes de uso público o de origen comunal pasen al patrimonio municipal sin necesidad de trámites excesivamente complejos. A ello se suma la exoneración temporal del pago de derechos registrales, lo que elimina barreras económicas y otorga mayor viabilidad a los procesos de formalización. Asimismo, la asistencia técnica de COFOPRI y el principio de subsidiariedad fortalecen la capacidad municipal para ejecutar estos procedimientos. Con ello, las municipalidades no solo cumplen con el mandato legal, sino que también se consolidan como gestoras del patrimonio territorial. Esta aplicación práctica permite planificar mejor el desarrollo urbano y rural, optimizar la prestación de servicios públicos y garantizar la seguridad jurídica sobre los bienes destinados al interés colectivo. De las estadísticas realizadas se puede evidenciar que de nuestra muestra la mayor parte de los procesos son observados.

RECOMENDACIONES

PRIMERA: En base a la interrogante general, se recomienda que los Gobiernos Locales prioricen el saneamiento de sus aportes reglamentarios como una política permanente dentro de su gestión territorial, y para ello, es esencial contar con equipos técnicos especializados que garanticen procesos ágiles, eficientes y transparentes, eliminando trabas burocráticas que puedan retrasar la formalización. Además, se sugiere establecer alianzas con entidades del nivel central y organismos registrales, creando un marco de cooperación que facilite la culminación efectiva de los procedimientos y asegure la plena titularidad municipal, promoviendo así una gestión más eficiente y legalmente consolidada.

SEGUNDA: En base a la primera interrogante específica, se recomienda que las municipalidades fortalezcan sus áreas legales y de patrimonio para dar cumplimiento efectivo a las obligaciones de saneamiento establecidas en el marco normativo vigente. Para ello, resulta conveniente diseñar planes internos de capacitación y actualización dirigidos a funcionarios responsables de la gestión predial, de modo que comprendan con claridad los requisitos documentarios y procedimentales exigidos por la SUNARP y demás entidades competentes. Esta medida permitiría reducir el número de observaciones registrales y agilizar la formalización de los bienes, asegurando un uso eficiente del tiempo y de los recursos municipales.

TERCERA: En base a la segunda interrogante específica, se recomienda que las municipalidades adopten medidas preventivas frente a los distintos tipos de observaciones que SUNARP formula de manera recurrente. Para ello, resulta fundamental que los equipos técnicos y legales revisen con detalle la correspondencia entre la titularidad vigente y la entidad solicitante, verifiquen la naturaleza jurídica de los bienes y preparen de forma rigurosa la documentación técnica antes de iniciar el trámite. Anticiparse a estos puntos permitirá reducir la cantidad de esuelas observadas y acelerar el proceso de inscripción, garantizando mayor eficiencia en la gestión predial.

CUARTA: En base a la tercera interrogante específica, se recomienda que los gobiernos locales fortalezcan sus capacidades técnicas y jurídicas para ejercer de manera efectiva sus competencias en materia de saneamiento de aportes reglamentarios. Por lo que resulta indispensable que cuenten con equipos especializados que conozcan el marco legal aplicable, los procedimientos registrales y las exigencias técnicas, de modo que cada actuación se realice con seguridad jurídica y sin riesgo

de observaciones por parte de SUNARP. De igual forma, sería conveniente que los municipios implementen sistemas modernos de catastro y gestión territorial, lo que permitirá agilizar los procesos y asegurar la coherencia entre la planificación urbana y la formalización de la propiedad.

QUINTA: En base a la cuarta interrogante específica, se recomienda que los gobiernos locales fortalezcan la aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en materia de saneamiento de aportes reglamentarios mediante planes de acción internos que articulen lo normativo con lo operativo. Para ello, sería conveniente estandarizar el uso de acuerdos de concejo, elaborar protocolos claros de coordinación con COFOPRI y capacitar a los equipos técnicos en la correcta elaboración de expedientes registrales. De esta forma, se asegurará de que los procedimientos de saneamiento se desarrollen con mayor celeridad, reduciendo observaciones por parte de SUNARP y consolidando con eficacia la titularidad estatal sobre los bienes.



REFERENCIAS

- Aliaga, L. (2012). La desnaturalización de la finalidad del registro de propiedad inmueble en el Perú. *Revista de Derecho*, (69), 237–262. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/12345>
- Alvarez, E. (2018). *Modernización de los registros públicos de la Provincia de Ica incorporación de los servicios de publicidad registral en línea durante el periodo 2015*. [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica]. <https://repositorio.uap.edu.pe/handle/20.500.12990/8236>
- Angarita, G., Castillo, E., & Casas, V. (2020). El saneamiento predial y su validación desde la actuación de diversos actores implicados en la dinámica territorial de los humedales de la ciudad de Bogotá-Colombia. *Revista de investigación agraria y ambiental*, 11(1), 133-145. <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/riaa/article/view/3114>
- Arias, J., & Covinos, M. (2021). Diseño y metodología de la investigación. *Enfoques Consulting EIRL*, 1(1), 66-78. https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w26022w/Arias_S2.pdf
- Lauracio, T., Angoma, M., & Chang, J. (2020). Heterogeneidad y vocación funcional de las municipalidades peruanas, 2011-2018. *Universidad y Sociedad*, 12(5), 500–510. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1738>
- González, V., & Soto, M. (2022). Actores sociales en el ordenamiento y gestión territorial de los Gobiernos locales del Perú. *Quipukamayoc*, 30(64), 77–85. <https://doi.org/10.15381/quipu.v30i64.24170>
- Soto, M., Mascaró, G., & González, V. (2023). Plan urbano en la gestión pública de los Gobiernos locales del Perú. *Quipukamayoc*, 31(65), 31–39. <https://doi.org/10.15381/quipu.v31i65.25394>
- Quispe, E., Quispe, W., & Turpo, O. (2023). Recentralización, conflictos intergubernamentales y desigualdad territorial: perspectiva de gobiernos locales en Perú. *Revista de Administração Pública*, 57(2), e2022-0245. <https://doi.org/10.1590/0034-761220220245>

- Quiroz, J. (2022). El nivel de la gestión de la Municipalidad Provincial de Chota: Una metodología para gobiernos locales. *Industrial Data*, 25(1), 79–102. <https://doi.org/10.15381/idata.v25i1.20870>
- Quecaño, P., & Dominguez, D. (2024). Participación ciudadana para el desarrollo social en la gestión municipal. *Revista InveCom*, 5(2), 1–13. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13137288>
- Becerra, J. (2019). *Los aportes reglamentarios en el marco del proceso de regularización de una habilitación urbana ejecutada*. [Trabajo académico de Segunda Especialidad, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <https://repositorio.pucp.edu.pe/items/a421bc65-9002-4263-bc5d-ba5dad9cc084>
- Burguete, A. (2011). Municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal en América Latina. *Revista Pueblos y fronteras digital*, 6(11), 38-88. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-41152011000100038
- Cajas, J. (2014). Derechos de propiedad en carreteras públicas, un saneamiento pendiente. *Revista de Derecho Administrativo*, (14), 175-186. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13450>
- Castro, J., & Pérez, G. (2016). Gestión de residuos sólidos urbanos, capacidades del gobierno municipal y derechos ambientales. *Sociedad y ambiente*, 1(9), 73-101. <https://www.redalyc.org/pdf/4557/455745080004.pdf>
- Ley N.º 27972. (2003). Ley Orgánica de Municipalidades. https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf
- Ley N.º 26664. (1996). Ley que establece la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de parques, jardines y áreas verdes de uso público, y asigna su administración a las municipalidades. Congreso de la República del Perú. Lima: Diario Oficial El Peruano.
- Constitución Política del Perú. (1993). *Poder Ejecutivo*. Lima: El Peruano. https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf
- Cordero, J. (2018). El gobierno municipal. ¿Promotor del desarrollo local? El caso del municipio semiurbano de Cd. Ixtepec, Oaxaca. *Estudios sociales. Revista de alimentación*

contemporánea y desarrollo regional, 28(52), 0-0.
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2395-91692018000100006&script=sci_abstract

Cuadros, C. (1994). *Derechos Reales*. Lima: Cultural Cuzco.
https://books.google.com.pe/books/about/Derechos_reales.html?id=npwQAAAAYAAJ

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (2001). *Reglamento General de los Registros Públicos*. Lima: Diario Oficial El Peruano.

Código Civil. (1984). Congreso de la República del Perú. Lima: Diario Oficial El Peruano.
<https://lpderecho.pe/codigo-civil-peruano-realmente-actualizado/>

Decreto Supremo N.º 019-2019-VIVIENDA. (2019). *Poder Ejecutivo*. Lima: El Peruano.
<https://www.gob.pe/institucion/vivienda/normas-legales/285263-019-2019-vivienda>

Decreto Supremo N.º 154-2001-EF. (2001). *PODER EJECUTIVO*. Lima: El Peruano.
<https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/224988-154-2001-ef>

Decreto Supremo N.º 008-2021-VIVIENDA. (2021). Poder Ejecutivo. Lima: El Peruano.
<https://www.gob.pe/institucion/vivienda/normas-legales/1833881-008-2021-vivienda>

Delgado, N. (2019). El sistema de titulación y formalización de las posesiones y propiedades informales en el Perú. *Epistemia Revista Científica*, 3(2), 46-52.
<https://revistas.uss.edu.pe/index.php/EPT/article/view/1122>

Francia, L. (2015). Los Aportes Reglamentarios en el Perú. *Revista Derecho y Sociedad* N.º 45, 10.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/download/15253/15721/60550>

García, A. (2010). Gobierno municipal. *Docente en la Escuela Nacional de Control*. Lima, Perú. *Gobierno municipal-Contraloría católica de Costa Rica*.

Ley N.º 27972. (2003). Ley Orgánica de Municipalidades.
https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf

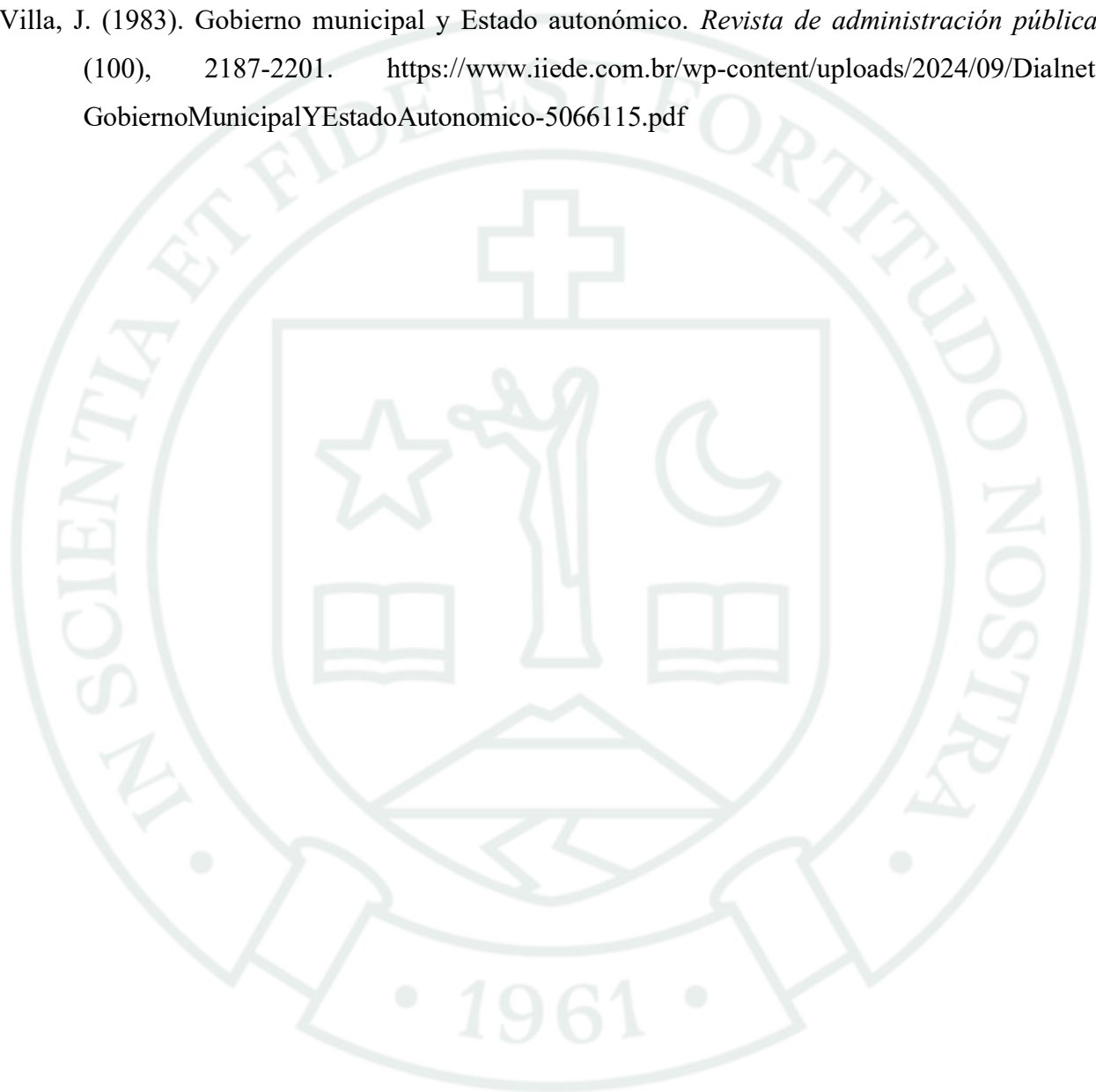
- Ley N.º 29151. (2007). Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/29151-dec-13-2007.pdf>
- Ley N.º 26366. (1994). Ley de creación del Sistema de Defensa Jurídica del Estado. <https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/Ley-26366.pdf>
- Maldonado, F., Yáñez, K., & Salgado, J. (2021). Una aproximación a la metodología de la investigación jurídica. *Revista pedagogía universitaria y didáctica del Derecho*, 8(2), 81-96. <https://pedagogiaderecho.uchile.cl/index.php/RPUD/article/view/60341>
- Martínez, J., Palacios, G., & Oliva, D. (2023). Guía para la revisión y el análisis documental: propuesta desde el enfoque investigativo. *Ra Ximhai*, 19(1), 67-83. <https://doi.org/10.35197/rx.19.01.2023.03.jm>
- Martínez, F. (2000). ¿Qué es el Dominio Público? *THEMIS* 40, 263-276. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10212>
- Morón, J. (2001). Los Actos Administrativos en la nueva Ley del Procedimiento Administrativo. *Derecho y Sociedad* (17), 15. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/16889>
- Ley N.º 31560. (2022). Ley que otorga funciones compartidas a los gobiernos locales en los procesos de formalización de la propiedad informal. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2095518-3>
- Ley N.º 31056. (2020). Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/31056-LEY.pdf
- Ley N.º 27444. (2001). Ley del Procedimiento Administrativo General. <https://www.presidencia.gob.pe/integridad-institucional/docs/LEY-N-27444-d.pdf>
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (2009). Resolución N.º 265-2009-SUNARP-TR. Tribunal Registral. Lima: SUNARP. <https://www.gob.pe/institucion/osce/normas-legales/1302168-265-2009-tc-s3>

- Pimienta, J., De la Orden, A., & Estrada, R. (2012). Metodología de la investigación. *Competencias, Aprendizaje, Vida. Editorial Pearson Educación, México.*
<https://bibliotecaceunem.com/libros/Contabilidad/26.-Metodología%20de%20la%20investigación%20-%20Julio%20Herminio%20Pimienta%20Prieto.pdf>
- Quirós, C. (2002). Registros públicos y derecho de familia en el Perú. *Anuario de Derecho Civil*, (7), 19-42. <https://www.redalyc.org/pdf/825/82510606.pdf>
- Decreto Supremo N.º 013-99-MTC. (1999). Reglamento Nacional de Edificaciones. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Lima: Diario Oficial El Peruano.
<https://faolex.fao.org/docs/pdf/per188900-2015.pdf>
- Rodríguez, C., & Valdeoriola, J. (2002). *Metodología de la investigación* (Vol. 5). Panamericana.
https://campusvirtual.icap.ac.cr/pluginfile.php/195988/mod_resource/content/1/Metodologia%20de%20la%20investigación%205ta%20Edición%20CHernandezSampieri.pdf
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP. (2024). *Esquema de observación N.º 2024-01087592 sobre la inscripción de independización del aporte “control y seguridad sector I” a favor de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado*. Registro de Predios, partida registral N.º 1170417, Oficina Registral de Arequipa.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP. (2025). *Esquema de observación N.º 2025-00713687 sobre la creación de partida registral y transferencia del área denominada “Plaza 1”*. Registro de Predios, partida registral N.º 1170417, Oficina Registral de Arequipa.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP. (2024). *Esquema de observación N.º 2024-01778510 sobre la inscripción de independización de los espacios “Parque 1” y “Parque 2”*. Registro de Predios, partida registral N.º 1174865, Oficina Registral de Arequipa.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP. (2025). *Esquema de observación N.º 2025-00713685 sobre la inscripción de independización de un área destinada a parque*. Registro de Predios, Oficina Registral de Arequipa.

- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP. (2023). *Esquela de observación N.º 2023-03733825 sobre la inscripción de independización del área de aporte “local social”*. Registro de Predios, partida registral N.º 11009772, Oficina Registral de Arequipa.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP. (2024). *Esquela de observación N.º 2024-01087590 sobre la inscripción de independización de un parque infantil en el Sector III*. Registro de Predios, partida registral N.º 11011994, Oficina Registral de Arequipa.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP. (2025). *Esquela de observación N.º 2025-00713687 sobre la creación de partida e inscripción de transferencia del área denominada “Plaza 1”*. Registro de Predios, partida registral N.º 01170417, Oficina Registral de Arequipa.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP. (2025). *Esquela de observación N.º 2025-00713689 sobre la inscripción de independización de un parque solicitado mediante Oficio N.º 124-2024-A-MCC*. Registro de Predios, Oficina Registral de Arequipa.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (2023). *Resolución N.º 3254-2023-SUNARP-TR*. Tribunal Registral de la SUNARP.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (2024). *Resolución N.º 3548-2024-SUNARP-TR*. Tribunal Registral de la SUNARP.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (2024). *Resolución N.º 0489-2024-SUNARP-TR*. Tribunal Registral de la SUNARP.
- Tecco, C. (1997). El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional. *Hacia un nuevo modelo de gestión local*, Buenos Aires, FLACSO, 49. http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/gobloc_desloc.pdf
- Tumi, J. (2020). Rendición de cuentas en la gestión del gobierno municipal de Puno-Perú (2011-2018). *II*(1), 63-76. <https://comunicacionunap.com/index.php/rev/article/view/393>
- Vásquez, W. (2008). Acerca del Dominio Público y el Dominio Privado del Estado. *Derecho & Sociedad* N: °30, 272-282. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17357>

Vilela, L., & Dávila, K. (2023). Gestión municipal y saneamiento físico legal de la propiedad en un distrito de Perú. *Revista de Climatología Edición Especial Ciencias Sociales*, 23, 2119. <https://rclimatol.eu/2023/10/03/gestion-municipal-y-saneamiento-fisico-legal-de-la-propiedad-en-un-distrito-de-peru/>

Villa, J. (1983). Gobierno municipal y Estado autonómico. *Revista de administración pública*, (100), 2187-2201. <https://www.iiede.com.br/wp-content/uploads/2024/09/Dialnet-GobiernoMunicipalYEstadoAutonomico-5066115.pdf>



ANEXOS:

ANEXO N.º 1: FICHA DE OBSERVACIÓN



FICHA DE VALIDACIÓN POR JUICIO DE EXPERTO

DATOS GENERALES

Título de la investigación:

Aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el procedimiento de saneamiento legal de los predios estatales, Arequipa, 2025

Nombre del instrumento:

Ficha de Observación

Nombre del experto: Camila Mantilla Martínez

Especialidad: Derecho Administrativo, Derecho Municipal

EVALUACIÓN DE LOS ÍTEMS POR CRITERIOS

Marque con una (X) según corresponda:

Criterio	Deficiente	Regular	Bueno	Muy bueno
Coherencia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
Objetividad	<input type="checkbox"/>	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Precisión	<input type="checkbox"/>	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pertinencia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x	<input type="checkbox"/>

DEFINICIÓN DE CRITERIOS

Coherencia: El instrumento permite evidenciar correspondencia lógica entre el objetivo general y objetivos específicos de la investigación con respecto a la Observaciones presentadas por SUNARP.

Objetividad: El instrumento permite recoger la aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades en el proceso de Saneamiento Físico Legal de forma objetiva direccionamiento.

Precisión: El instrumento permite señalar con exactitud la redacción y formulación de la observaciones presentadas por SUNARP respecto a la investigación.

Pertinencia: Adecuación del instrumento para recabar información referente al contexto Municipal en el marco del objetivo general y los objetivos específicos.

OBSERVACIONES DEL EXPERTO

El instrumento cumple con su fin. Sin embargo, requiere precisiones para el levantamiento de la información sin perder la objetividad. Mejorando la construcción de las preguntas.

VALORACIÓN GENERAL DEL INSTRUMENTO

Aplicable

Aplicable con modificaciones

No aplicable

Fecha: 10 de octubre del 2025

Firma del experto: _____

