



RESOLUCIÓN N° 0095-2018/SBN-DGPE

San Isidro, 17 de setiembre de 2018

Visto, el Expediente N° 517-2018/SBNSDDI que contiene el recurso de apelación presentado por **MARIO ALBERTO LÓPEZ POPPE** en representación de la **JUNTA DE PROPIETARIOS DEL INMUEBLE UBICADO EN AVENIDA 28 DE JULIO N° 361-363-365**, en adelante "el administrado", interpone recurso de apelación contra la Resolución N° 482-2018/SBN-DGPE-SDDI del 30 de julio de 2018, por la cual la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario, en adelante la "SDDI", declaró improcedente su solicitud de venta directa respecto de un área de 19 442,03 m² ubicado en la Parcela A de la Urbanización Balneario Punta Hermosa, distrito de Punta Hermosa, provincia y departamento de Lima, en adelante, "el predio", y;

CONSIDERANDO:

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), en mérito a la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, en adelante "el Reglamento", el Decreto Supremo N° 004-2007-VIVIENDA, por el cual se adscribe la SBN al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, así como al Decreto Supremo N° 058-2011-PCM, que actualiza la calificación y relación de los organismos públicos de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 29158; es el Organismo Público Ejecutor adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo y tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social.

2. Que, según el artículo el numeral 11.1 del artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo en General en adelante "TUO de la LPAG" establece que los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley; por su parte, el numeral 11.2 dispone que la nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto¹.

3. Que, corresponde a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal de la SBN (DGPE) resolver en segunda instancia los recursos impugnativos respecto de los actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo, de conformidad con lo establecido en el literal k) del artículo 41 del Reglamento de Organización y Funciones de la SBN, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 016-2011-VIVIENDA, en adelante "el ROF de la SBN".

¹ Artículo 11.2 del TUO de la LPAG - Recurso de apelación.- la nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. (...)

4. Que, mediante escrito presentado el 01 de junio de 2018 (S.I. N° 20494-2018), la **JUNTA DE PROPIETARIOS DEL INMUEBLE UBICADO EN LA URBANIZACIÓN BALNEARIO PUNTA HERMOSA AV. 28 DE JULIO N° 361-362-365 (antes MZ. E lote N 10) ZONA SUR**, representada por su presidente Mario Alberto López Poppe en adelante "el administrado" solicita la venta directa de "el predio", en virtud de la causal a) del artículo 77° de "el Reglamento". Para tal efecto, adjunta entre otros, la siguiente documentación: **1)** copia simple del documento nacional de identidad de su presidente; **2)** informe técnico de lote de terreno denominado: área remanente de la Parcela "A"; firmada el 30 de mayo de 2018 por el arquitecto Fernando Diez Garrido; **3)** certificado literal de la Partida Registral P03237124 emitida el 14 de mayo de 2018 por el Registro Predial Urbano de Lima; **4)** certificado registral inmobiliario de la Partida Registral P03236692 emitido el 22 de mayo de 2018 por el Registro Predial Urbano de Lima; y, **5)** copia simple del plano perimétrico - ubicación N° 971-2002/SBN-GO-JAR emitido el 3 de diciembre de 2002 por el arquitecto Luis Sarmiento Lui.

5. Que, como parte de la calificación de lo solicitado, mediante Informe Preliminar N° 602-2018/SBN-DGPE-SDDI emitido en fecha 15 de junio del 2018, dentro del análisis técnico se determinó con respecto al predio, lo siguiente:

"(...)

4.1 Se verifica que "el predio", se superpone con las siguientes zonificaciones:

- Parcialmente con 14 455,19 m² (74,35%) en **ZRP-Zona de Recreación Pública**
- Parcialmente con 532,08 m² (2,74%) en **RDM-Zona Residencial de Densidad Media**
- Y el área restante de 4 454, 76 m² (22,91%) en vía **Colectora Antigua Panamericana Sur-A, (C-32)**, la misma, que ha sido aprobado mediante Ordenanza N° 341 – MML, publicado el 06/12/2001.

4.2 De la lectura de la Partida N° P03252236, del Registro Predial Urbano de Lima, en donde se describen las colindancias, el área y medidas perimétricas de "el predio", se verifica que por su **lado Oeste, colinda con al área remanente que constituye área de circulación de la Urbanización Balneario Punta Hermosa, de propiedad del Concejo Distrital de Punta Hermosa (P03236692)** y no de "los administrados".

4.3 Con respecto al único acceso, se verifica que "el predio", por su lado Este, presenta acceso directo por la Antigua Carretera Panamericana Sur. (...)".

6. Que, en relación al área que se encuentra inscrita a favor del Estado, 14 927,27 m², que representa el 76.78% de "el predio" se encuentra sin restricciones que limiten su disponibilidad, en la medida que 4 454,76 m² [4 156,67 m² (P03252236), 156,41 m² (P03321252) y 141,68 m² (P03321251)], constituye un bien de dominio público al estar destinado a una finalidad pública (vía) de carácter inalienable e imprescriptible de conformidad con lo señalado en numeral 2.2 del artículo 2° de "el Reglamento"² concordado con el artículo 73° de la Constitución Política del Perú de 1993³.

7. Que, del Informe de Brigada N° 808-2018/SBN-DGPE-SDDI emitido en fecha 30 de julio del 2018, precisa dentro de sus conclusiones:

"(...)

3.10 En virtud de lo expuesto, corresponde que se evalúe la procedencia del petitorio respecto del área de 14 927,27 m², que representa el 76.78% de "el predio", de propiedad del Estado, representado por la SBN, de libre disponibilidad. En ese sentido, de acuerdo a lo señalado en el Informe Preliminar y Plano Perimétrico – Ubicación detallados en el numeral 3.7 del presente informe, se

² Artículo 2.- De los términos

a) Bienes de dominio público: Aquellos bienes estatales, destinados al uso público como playas, plazas, parques, infraestructura vial, vías férreas, caminos y otros, cuya administración, conservación y mantenimiento corresponde a una entidad; aquellos que sirven de soporte para la prestación de cualquier servicio público como los palacios, sedes gubernativas e institucionales, escuelas, hospitales, estadios, aportes reglamentarios, bienes reservados y afectados en uso a la defensa nacional, establecimientos penitenciarios, museos, cementerios, puertos, aeropuertos y otros destinados al cumplimiento de los fines de responsabilidad estatal, o cuya concesión compete al Estado. Tienen el carácter de inalienables e imprescriptibles. Sobre ellos, el Estado ejerce su potestad administrativa, reglamentaria y de tutela conforme a ley.

³ Artículo 73.- Bienes de dominio y uso público 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.



RESOLUCIÓN N° 0095-2018/SBN-DGPE

ha determinado que se accede a "el predio" por el lado este a través de la antigua Carretera Panamericana Sur, lo que también se ha señalado en las inspecciones realizadas por profesionales de la SDDI consignadas en las Fichas Técnicas N.° 5 y 6-2018/SBN-DGPE-SDDI, ambas del 10 de enero de 2018.

3.11 Por su parte la Dirección de Normas y Registro de la SBN encargado de emitir opinión sobre aquellas normas legales que sean sometidas a consideración de la SBN, emitió el Memorando N° 122-2014/SBN-DNR del 11 de abril de 2014 en el cual se concluyó lo siguiente: "(...) si un predio de propiedad estatal que tiene limitaciones de acceso en su condición originaria, colinda con vías, calles o pasajes, se entiende que no tiene problemas de acceso (...)".

8. Que, con base en ello, la "SDDI" emitió "la resolución" declarando improcedente el pedido de compra venta directa por la causal de colindancia.

9. Que, mediante escrito del 20 de agosto de 2018 (S.I. N° 30915-2018) "el administrado" interpuso recurso de apelación contra "la Resolución", bajo las siguientes consideraciones, que resumimos a continuación:

- Que, el predio de propiedad estatal tiene una pendiente pronunciada, no tiene utilidad para el Estado, es una área colindante que al encontrarse abierta y sin ningún tratamiento normativo o intervención urbanística, afecta no solo el acceso sino también la seguridad de los propietarios colindantes, tal circunstancia permitiría un uso inadecuado como depósito de basura o desmonte, o incluso la posibilidad de posicionamientos ilegales e invasiones, poniendo en peligro no solamente nuestro derecho de propiedad sino también nuestro patrimonio personal.
- Que si bien los predios de los solicitantes, tiene un acceso a una calle, la misma no tiene una salida prevista en los planos reguladores, o por las características del desarrollo de la zona topografía, etc. En el futuro el acceso a dicha zona será limitado, por lo que es necesario a efectos de mantener un acceso en caso de emergencia o desastre natural, la adjudicación de dicho terreno por colindancia".
- La causal de colindancia se verifica también a nuestro juicio en razones de seguridad teniendo en cuenta la limitación de los accesos en caso de probables desastres naturales, asimismo al tratarse de la colindancia trasera de los predios de los solicitantes donde no existe la posibilidad de establecer cerco o medidas perimétricas.
- Respecto del Memorandum N° 122-2014/SBN-DNR expedido por la Dirección de Normas y Registros, el mismo no tiene la condición de precedente administrativo de observancia obligatoria, conforme a lo dispuesto por el artículo VI del Título Preliminar del Texto Único Ordenado



antes mencionado.

- Debemos indicar que de conformidad con lo dispuesto en el quinto considerando de la resolución recurrida, se indica que la subdirección que emitió la misma, al calificar las solicitudes de adjudicación de terrenos, no tiene "capacidad discrecional", si no debe cumplir una obligación imperativa que nace de una norma de orden público, entendiéndose por el recurrente que se aludiría a un cumplimiento de la norma de carácter literal, no admitiéndose interpretaciones, de otro lado hace mención a una interpretación de dicha norma por la Dirección Normas y Registro de la SBN, lo que permite suponer que si existe la posibilidad de una interpretación de las normas, lo que se hace a través de documentos internos de las entidades, directivas, lineamientos y memorándums como en el presente caso.
- Que por la razones de carácter técnico y legal que expusimos en nuestra solicitud, consideramos en su oportunidad y ahora lo reiteramos que el área de terreno solicitada, es en la práctica inaccesible por el lado de la vía de la antigua carretera panamericana sur, por lo que si bien registral y físicamente es colindante por el lado este, por sus características no es posible su acceso por ese lado.
- Nótese que el mismo informe confirma las características del terreno que conforman un acceso inadecuado por el lado de la vía antigua panamericana sur, que asimismo la provisión de servicios básicos (por ende su acceso) depende del entorno, es decir de los predios de playa, como el predio de nuestra propiedad colindante con el predio de propiedad estatal materia de solicitud.



10. Que, mediante Memorando N° 2787-2018/SBN-DGPE-SDDI del 21 de agosto de 2018 se elevó el recurso de apelación a esta dirección, para los fines de su competencia.

De la apelación

11. Que, el numeral 216.2 del artículo 216° del TUO de la LPAG, dispone que el término para la interposición de los recursos es de **quince (15) días perentorios**, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

12. Que, en correspondencia, el artículo 220° del TUO de la LPAG, establece que: *"Una vez vencido los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto"*.

13. Que, consta en los actuados administrativos que la resolución N° 482-2018/SBN-DGPE-SDDI emitida en fecha 30 de julio del 2018, le fue notificada el 01 de agosto de 2018, ante lo cual interpuso el recurso de apelación contra "la Resolución", el 20 de agosto de 2018 según el sello de recepción de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) que se consignó en el mismo. Por consiguiente, habiéndose formulado la apelación dentro del plazo de ley, corresponde a la DGPE en su calidad de superior jerárquico, resolver el recurso impugnatorio.

14. Que, el citado recurso de apelación se ha presentado dentro del plazo y de acuerdo a los requisitos señalados en los artículos 216°, 218° y 219° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

De los requisitos para la venta directa bajo la causal a) del artículo 77 de "el Reglamento"



RESOLUCIÓN N° 0095-2018/SBN-DGPE

15. Que, conforme a lo señalado, "el administrado" mediante escrito presentado en fecha 01 de junio del 2018, solicita la venta directa de "el predio", sustenta su pretensión en la causal de venta directa prevista en el literal a) del artículo 77° del "Reglamento", el cual prescribe lo siguiente:

"Por excepción, podrá procederse a la compraventa directa de bienes de dominio privado a favor de particulares, en cualquiera de los siguientes casos:

a) cuando colinde con el predio de propiedad del solicitante y cuyo único acceso directo sea a través de aquel. (...)"

16. Que, así se puede denotar que la norma ampara la compraventa de predios a particulares en forma **excepcional** por ello, el petitorio debe de encuadrarse dentro del supuesto excepcional en el que funda su pedido "el administrado".

17. Que, como parte de la calificación la SDDI evalúa en primer orden, la titularidad del predio materia de venta, que sea propiedad del Estado representado por la SBN; en segundo orden, la libre disponibilidad de éste, y en tercer orden, los requisitos formales que exige la causal invocada (calificación formal); de conformidad con "el Reglamento", la "Directiva N° 006 2014/SBN" y otras normas que conforman la normativa de esta Superintendencia. Por lo que, debe determinarse si concurren las dos condiciones las cuales son: **a)** que el predio de propiedad del solicitante colinde con el inmueble de propiedad del Estado; para posteriormente determinar si, **b)** el único acceso directo al predio del Estado es posible mediante aquel.

De los argumentos del administrado

18. Que, como se aprecia del Informe de Brigada N° 808-2018/SBN-DGPE-SDDI, se advirtió que "el predio" es de propiedad del Estado y tiene libre disponibilidad, asimismo conforme a lo informado por la Municipalidad Metropolitana de Lima de acuerdo al Plano del Sistema Vial Metropolitano de Lima, aprobado mediante la Ordenanza N.° 341-MML, 4 454,76 m² (que representa el 22.91% de "el predio") se encuentra sobre la vía colectora (C-32) Antigua Panamericana Sur - A.

19. Que, en este contexto, la SDDI ha solicitado información a la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa sobre la declaración de zona de riesgo mitigable, es así que en fecha 20 de agosto del presente año, la referida Municipalidad, informo mediante oficio N° 050-2018-MDPH/SGDCyGRD-GDUCT, que sobre las parcelas 23 y 24 (predios del estado donde se ubica "el predio") que no se ha declarado ni está considerando (a la fecha) declarar el sector en mención como "zona de alto riesgo no mitigable" o "zona de muy alto riesgo no mitigable", además dicha zona está considerada como ZRP Y ZHR.

20. Que, es preciso indicar, que "el administrado" señala que el predio por sus características, no reviste utilidad alguna, sin embargo a lo informado por la Municipalidad, esto se contradice toda vez que "el predio" se encuentra en una zona de urbanización, asimismo no existe otro impedimento para la utilización del predio conforme a lo informado por el Municipio, por lo que no adolece de tratamiento normativo o intervención urbanística, como señala "el administrado".



21. Que, ahora bien conforme señala "el administrado": "En un futuro y por el desarrollo de la zona será necesario mantener un acceso en caso de emergencia o desastre natural", lo que hace es interpretar que el predio estatal, debería servir como vía de acceso (al predio de "el administrado") ante posibles fenómenos naturales para "el administrado", esto se contradice con lo planteado por el mismo, toda vez que a lo señalado, ya que si "el predio" no cuenta con un acceso directo, tampoco cumpliría la función de acceso en caso de desastres ya que "el predio" no cuenta con una entrada directa, siendo contradictorio en este aspecto el argumento de "el administrado".

22. Que, la norma es clara al señalar, que procederá la compraventa directa de un predio estatal cuando el acceso al predio de propiedad del Estado, sea únicamente por el predio de "el administrado", es decir sea evidente la falta de acceso al predio estatal.

23. Que, en consecuencia, se advierte en la Ficha Técnica N° 0006-2018/SBN-DGPE-SDDI, que de la inspección de campo realizada el día 10 de enero del presente año, se observó que "el predio" tiene acceso por la vía de la antigua panamericana sur. Por lo que, de las consideraciones esgrimidas, no se evidencia que haya incumplimiento o una incorrecta interpretación de la normas en el caso concreto toda vez que las Municipalidades tanto Metropolitana de Lima así como la distrital de Punta Hermosa, han señalado que "el predio" se ubica dentro de una zona de expansión urbana, cuenta con acceso a la vía de la panamericana sur antigua, la misma que fue corroborada por esta Superintendencia.

24. Que, por último, señala que la opinión de la Dirección de Normas y Registro de la SBN, no tiene la condición de precedente administrativo, Lo que se debe entender, es que conforme a lo señalado en el Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de esta Superintendencia, en su capítulo VIII establece las funciones de la Dirección de Normas y Registro es un órgano de línea de ámbito nacional encargado de proponer las normas necesarias para la eficiente gestión de la administración de bienes muebles e inmuebles cuya titularidad la ejerce el Estado.

Está conformada tanto por la Subdirección de Normas y Capacitación y la de Subdirección de Registro y Catastro, siendo la primera la encargada de otorgar las normas sobre las cuales opera los distintos actos tanto de disposición como de administraciones de los bienes estatales

25. Que, en su inciso c) del artículo 37 del antes citado reglamento establece que son funciones de la Subdirección de Normas y Capacitación: "el absolver las consultas efectuadas por las áreas de la institución, las entidades y administrados sobre la interpretación o aplicación de las normas que regulan la adquisición, administración, disposición, registro y supervisión de los bienes estatales y demás normas del SNBE".

26. Que, en tanto, los pronunciamientos de la mencionada Subdirección, sirven para aclarar las dudas que se puedan generar en la aplicación de las normas a los casos que se presenten dentro del Sistema Nacional de Bienes Estatales, por ello, esa Subdirección ha señalado claramente en el presente caso, que: "(...) Si un predio de propiedad estatal que tiene limitaciones de acceso en su condición originaria, colinda con vías, calles o pasajes, se entiende que no tiene problemas de acceso (...)". En el presente caso, ya se determinó que el predio cuenta con acceso por la vía antigua de la panamericana sur, es decir es colindante a una vía de acceso.

27. Que, efectivamente los pronunciamientos de la Subdirección de Normas, no constituyen precedentes administrativos, si no criterios de interpretación sobre las normas que emiten este órgano y dentro de las garantías del artículo 7 de la "ley", que señala en su inciso a), que: " La primacía de las disposiciones de esta ley, así como las normas reglamentarias y complementarias, por su especialidad, que conforman el





RESOLUCIÓN N° 0095-2018/SBN-DGPE

Sistema Nacional de Bienes Estatales, sobre las que, en oposición o menoscabo de estas, puedan dictarse. (...)", por ello, se privilegia la opinión del mismo ente generador de las normas reglamentarias, ya que con ello se persigue el espíritu de la norma contenida en el enunciado normativo.

28. Que, en consecuencia, toda instancia administrativa debe observar dentro de sus actuaciones, no solo las facultades y prerrogativas que posee por imperio de la ley, sino también observando el Principio de Legalidad, establecido en nuestro "TUO de la LPAG", debiendo entenderse que la legalidad del acto administrativo está en función del tipo de norma legal que le sirva de sustento al pedido presentado, y que tal como se desprende de todo lo expuesto no concurren en el presente caso.

29. Que, finalmente, en el marco de las acciones de supervisión que corresponden a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatual respecto a las subdirecciones bajo su ámbito, y habiendo evaluado "la Resolución", emitida por la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario, encontrando que la misma se ajusta a derecho y ha sido emitida observando la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA sus modificatorias

De conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA y sus modificatorias y al Reglamento de Organización y Funciones de la SBN, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA; y

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Declarar **INFUNDADO** la solicitud de nulidad contenido en el recurso de apelación presentado por **MARIO ALBERTO LOPEZ POPPE**, en representación de la **JUNTA DE PROPIETARIOS DEL INMUEBLE UBICADO EN AVENIDA 28 DE JULIO N° 361-363-365** contra la Resolución N° 482-2018/SNB-DGPE-SDDI, emitida por la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario, dándose por agotada la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese.-



[Firma manuscrita]
Abog. Victor Hugo Rodríguez Mendoza
Director de Gestión del Patrimonio Estatual
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES