

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**DIRECCIÓN DE GESTIÓN
DEL PATRIMONIO
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 125 -2017/SBN-DGPE

San Isidro, 08 de agosto de 2017

Visto, el Expediente N° 304-2013/SBNSDAPE que contiene el recurso de apelación presentado por la empresa **UNIÓN CONCRETERAS S.A. – UNICON-**, representada por su Gerente Axel Vazquez Nycander, en adelante “la administrada”, contra la Resolución N° 0105-2017/SBN-SDAPE de fecha 22 de febrero de 2017, en adelante “la Resolución”, por el cual la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (SDAPE) resolvió dejar sin efecto el Acta de Entrega – Recepción de fecha 05 de agosto de 2013, sobre entrega provisional del área de 928 308, 00 m², ubicada en el distrito de Carabayllo, provincia y departamento de Lima, otorgadas a favor de “la administrada”(en adelante “el predio”), improcedente la solicitud presentada por la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, sobre otorgamiento del derecho de servidumbre de “el predio”, debiendo devolver el área indicada mediante suscripción de Acta de Entrega Recepción.

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, 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”.

3. Que, según el artículo 215° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), establece que el ejercicio de contradicción se verifica a través de los recursos administrativos, siendo uno de ellos el recurso de apelación, *que se interpone cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro*



DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO ESTATAL

125 -2017/SBN-DGPE

derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico¹.

4. Que, el inciso 215.2 del artículo 215 del “TUO de la LPAG”, establece que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

5. Que, mediante escrito de fecha 22 de marzo de 2017 (S.I N° 08524-2017), “la administrada”, interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 0105-2017/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 22 de febrero de 2017, bajo los siguientes argumentos:

“ (...)”

Fundamentos de Hecho y Derecho:

La apelada se sustentó en la Resolución N°030-2017 de fecha 24 de enero de 2017 emitida por el Consejo de Minería del Ministerio de Energía y Minas, la cual, por error resuelve declarar, que carece de objeto pronunciarse respecto del recurso de revisión formulado por UNICON.

En efecto, la autoridad minera incurriendo en error insubsanable, en el considerando 10 de su Resolución, dice: “La SBN mediante Resolución n! 1083—2016/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 143 de diciembre de 2016, resolvió dejar sin efecto el Acta de Entrega-Recepción de fecha 12 de noviembre de 2013, sobre entrega provisional del área de 1 311, 639.4m², ubicada en el distrito de Carabayllo, provincia y departamento de Lima, otorgada a favor de UNICON y declarar improcedente la solicitud presentada a la DGM sobre otorgamiento del derecho de servidumbre del predio antes mencionado, requerido por UNICON”.

Esto es, el Consejo de Minería, entidad encargada de resolver nuestro recurso de revisión relacionado con el terreno de 92 hectáreas materia de nuestro pedido de servidumbre, por razones que desconocemos, de forma errada fundamentó su decisión en la Resolución 1083-2016 de la SBN recaída sobre el terreno eriazo de 131.163 hectáreas, que corresponde a otro expediente y a otro procedimiento administrativo de servidumbre.

Mediante escrito presentado con fecha 02 de febrero de 2017, pedimos al Consejo de Minería, corregir el error incurrido en su Resolución N° 030-2017, dado que la acotada Resolución de la SBN que le sirvió de base, recaída en otro expediente, no puede surtir ningún efecto legal, en la resolución de la causa bajo su competencia.

Dentro de este contexto, la Resolución materia de apelación que se sustentó en el señalado fallo del Consejo de Minería, no cumplió con la debida motivación, mediante la relación concreta y directa de los hechos concernientes al presente caso y no a los hechos correspondientes a otro terreno eriazo, incurriendo en infracción del artículo 6 de la Ley 27444, ley del Procedimiento Administrativo General.

La autoridad está obligada a motivar sus actos, cuando así lo establece la ley o reglamento, la ausencia de motivación o error de motivación, constituye un vicio



¹ Artículo 218 del TUO de la LPAG – Recurso de apelación



RESOLUCIÓN N° 125 -2017/SBN-DGPE

insubsanable, que acarrea la nulidad insubsistente de la citada Resolución. El artículo 29 de la ley 27444, define el procedimiento administrativo como el conjunto de actos diligencias tramitadas en las entidades conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

En el presente caso, el error cometido por la autoridad minera en su Resolución 030-2017, ha conducido a que la SBN también incurra en similar error en su Resolución 0105-2017, siendo esto así, ambas Resoluciones están en clara contravención a las normas sustantivas y formales que son las que garantizan el debido procedimiento, encontrándose incursas en la causal de nulidad prevista por el inciso 1, del artículo 10° de la Ley 27444.

De otro lado, téngase en cuenta que el presente procedimiento aún no ha concluido, dado que el Consejo de Minería no ha resuelto nuestro recurso de revisión, por lo que la apelada deviene en improcedente y contraria a la ley, al dejar sin efecto el Acta de Entrega-Recepción del terreno eriazo de 92. 8308hctrs dentro de un procedimiento en trámite.

Asimismo, es inexacto afirmar que el presente terreno se encuentra sobre área urbana y área de expansión urbana, de acuerdo a lo aprobado mediante Ordenanza 1056-MML de fecha 01 de agosto de 2007.

Por Resolución Directoral 215-2013-MEM-DGM de fecha 26 de agosto de 2013 la Dirección General de Minería, aprobó el Plan de Minado del Proyecto de explotación de la concesión minera Cantera Yerba Buena, y autorizó a UNICON, el inicio de actividades de explotación en el Proyecto Minero de Explotación de Agregados para la Industria de la Construcción Cantera yerba Buena a desarrollarse en la señalada concesión minera.

Para obtener la citada Autorización de la autoridad minera, UNICON en cumplimiento de la normatividad vigente, tramitó la aprobación de las correspondientes certificaciones ambientales, como el Estudio de Impacto Ambiental, el Plan de Cierre de Minas, en las que intervinieron el Ministerio de Agricultura, la Autoridad Nacional del Agua y demás entidades gubernamentales.

Todas las resoluciones aprobatorias que antecedieron a la resolución definitiva de autorización para el desarrollo de actividades mineras dictada por la Resolución General de Minería, son posteriores a la Ordenanza 1056-MML.

Ello significa que el presente terreno ubicado dentro de la concesión minera Cantera Yerba Buena es eriazo y no se encuentra en zona urbana o de expansión urbana, de lo contrario, la autoridad minera no hubiera emitido dicha autorización".

6. Que, el numeral 216.2 del artículo 216° del TUO de la LPAG, dispone que los recursos administrativos deben interponerse en el término de quince (15) días perentorios de haber sido notificados y resolverse en el plazo de treinta (30) días.

7. Que, consta en los actuados administrativos que "la Resolución" fue notificada el 01 de marzo de 2017, ante lo cual "la administrada" interpuso recurso de apelación el 22 de marzo de 2017, 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.



DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO ESTATAL

125 -2017/SBN-DGPE

DEL PROCEDIMIENTO DE SERVIDUMBRE Y LOS AGRAVIOS INVOCADOS

8. Que, por el Principio de Legalidad recogido en el numeral 1.1 del artículo IV de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la **Constitución, la Ley y al Derecho**, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

9. Que, sobre el Principio de Legalidad, Juan Carlos Morón Urbina señala que *"(...) mientras los sujetos de derecho privado, pueden hacer todo lo que no está prohibido, los sujetos de derecho público sólo pueden hacer aquello que le sea expresamente facultado. En otras palabras, no basta la simple relación de no contradicción. Se exige, además, una relación de subordinación. O sea, que para la legitimidad de un acto administrativo es insuficiente el hecho de no ser ofensivo a la ley. Debe ser realizado con base en alguna norma permisiva que se sirva de fundamento"*⁽²⁾.

10. Que, el artículo 6° del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, publicado el 16 de mayo de 2013 estableció el procedimiento para el otorgamiento de servidumbre sobre terrenos eriazos del Estado para proyectos de inversión.

11. Que, posteriormente, la Ley 30327, *Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible*, publicada el 21 de mayo de 2015, en su Tercera Disposición Complementaria Transitoria dispuso que *los procedimientos de otorgamiento de derecho de servidumbres iniciados al amparo del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, que se encuentren en trámite, se adecuarán a las disposiciones de la presente Ley en el estado en que se encuentren.*

12. Que, el artículo 18° de la Ley 30327 dispone lo siguiente:

"18.1.- El titular de un proyecto de inversión solicita a la autoridad sectorial competente la servidumbre sobre los terrenos eriazos de propiedad estatal que sean necesarios para el desarrollo del proyecto de inversión. Para tal efecto debe adjuntar lo siguiente:

- a. Solicitud que contenga la identificación precisa del terreno eriazo de propiedad estatal.*
- b. Plano perimétrico en el que se precise los linderos, medidas perimétricas y el área solicitada, el cual debe estar georreferenciado a la Red Geodésica Oficial en sistema de coordenadas UTM, y su correspondiente memoria descriptiva.*
- c. Declaración jurada indicando que el terreno que solicita no se encuentra ocupado por las comunidades nativas y campesinas.*
- d. Certificado de Búsqueda Catastral emitido por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), con una antigüedad no mayor de sesenta (60) días.*
- e. Descripción detallada del proyecto de inversión.*

² Morón Urbina, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica. 2004.



RESOLUCIÓN N° 125 -2017/SBN-DGPE

18.2.- La autoridad sectorial competente, bajo responsabilidad, conforme lo establece el artículo 39 de la presente Ley, en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles contados desde la presentación de la solicitud, remite a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), un informe en el que se pronuncie sobre i) si el proyecto califica como uno de inversión, ii) el tiempo que requiere para su ejecución y iii) el área de terreno necesaria (...).



13. Que, del citado artículo se desprende que la servidumbre para proyectos de inversión opera únicamente respecto de terrenos eriazos de propiedad estatal. Además, a partir de la vigencia de la Ley 30327 surge la obligación por parte del órgano instructor del procedimiento de servidumbre, en el presente caso la SDAPE, de adecuar el procedimiento de servidumbre, conforme al numeral 18.2 del artículo 18° de la Ley 30327.



14. Que, en el presente caso, de acuerdo al Plano Diagnóstico N° 3601-2015/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 17 de septiembre de 2015, se observa lo siguiente:

"Plano de Ubicación Escala 1/100 000

DIAGNÓSTICO :

ÁREA SOLICITADA EN SERVIDUMBRE:

ÁREA : 928, 308.00m²

PERÍMETRO : 6 559 57ml

SOLICITANTE: UNION DE CRETERAS S.A. UNICON

DE LA REVISIÓN DE LA "BASE GRÁFICA ÚNICA SBN CON LA QUE CUENTA ESTA SUPERINTENDENCIA SE PUDO OBSERVAR: El área materia de Diagnóstico se superpone totalmente en 928, 308.00m²; sobre un predio inscrito a favor del Estado en la Partida N° 12334774, con Registro SINABIP N° 16974 del libro Lima y asignado en CUS N°50616.

DE LA CONSULTA AL SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA DESARROLLADO POR EL INGEMMET (GEOCATMIN) SE PUDO OBSERVAR: El área solicitada se encuentra superpuesta parcialmente en 70, 623.27m²; sobre la concesión minera con Código: 11025970x01, nombre: Cantera Yerba Buena. Titular: S.M.L.R.L., Cantera Pampay con fecha de formulación 14-08-1990 y en estado: titulado.

DE LA CONSULTA AL SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA DESARROLLADO POR EL INGEMMET (GEOCATMIN) SE PUDO OBSERVAR: El área solicitada se encuentra superpuesta parcialmente en 24, 564.72m², sobre la categoría: Expansión Urbana, con Código: ZU150101; de la Zonificación de uso de suelo urbano de Lima Metropolitana.

El área solicitada se encuentra superpuesta parcialmente en 903, 743.28m²; sobre la categoría: Área Urbana, con Código: ZU150101; de la Zonificación de Uso de Suelo Urbano de Lima Metropolitana".

15. Que, asimismo, conforme a la conforme a lo justificado en "la Resolución", "el predio" presenta lo siguiente:

"(...) Que, adicionalmente a ello, conforme se indica en el plano diagnóstico N° 3601-2015/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 17 de setiembre de 2015, el área solicitada en servidumbre por la empresa Unión de Concreteras S.A., se encuentra superpuesta parcialmente en un área de 24 524, 72 m², con área de expansión urbana y el área restante de 903 743, 25m², se encuentra superpuesta con área urbana (folio 233).

**DIRECCIÓN DE GESTIÓN
DEL PATRIMONIO
ESTATAL**

125 -2017/SBN-DGPE

... Que se debe considerar que la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, no cumplió con la adecuación de la solicitud, se ubica sobre Área Urbana y de Expansión Urbana de la provincia de Lima, aprobado mediante Ordenanza 1056-MML, de fecha 01 de agosto de 2007, por lo cual no es terreno eriazo para los efectos de la aplicación de la Ley N° 30327 y su Reglamento, en consecuencia, corresponde dejar sin efecto el Acta de Entrega-Recepción, debiéndose declarar improcedente la solicitud de otorgamiento del derecho de servidumbre de la empresa Unión de Concreteras S.A.”



16. Que, en tal sentido, resulta acreditado que “el predio” se ubica sobre Área Urbana y de Expansión Urbana de la provincia de Lima, según la Ordenanza 1055-MML de fecha 01 de agosto de 2007, por lo cual no tiene la naturaleza de terreno eriazo; en ese sentido, como bien ha señalado “la Resolución” venida en grado, resulta improcedente la constitución de derecho de servidumbre sobre terrenos que no revisten la condición de eriazo, esto en observancia de lo establecido por los artículos 1°, 3° y 4° del Reglamento del capítulo I del Título IV de la Ley N° 30327.

17. Que, por otro lado, si bien “la administrada” ha señalado que “la Resolución” adolece de debida motivación, en cuanto se habría sustentado en la Resolución N° 030-2017-MEM-CM de fecha 24 de enero de 2017 emitida por el Consejo de Minería del Ministerio de Energía y Minas dejada sin efecto mediante Resolución N° 375-2017-MEM/CM de fecha 31 de mayo de 2017, y que habría sido expedida en contravención al inciso 1) del artículo 10° de la Ley 27444, del estudio de autos no se advierte contravención a la Constitución, la Ley o las normas, en tanto que si bien se habrían advertido errores en la Resolución N° 030-2017, el pronunciamiento emitido por el Consejo de Minería del Ministerio de Energía y Minas no modifica sustancialmente el pronunciamiento de la SBN, máxime si conforme también lo ha reconocido dicho Ministerio, el procedimiento administrativo para el otorgamiento de servidumbre sobre los terrenos eriazos del Estado para proyectos de inversión se inicia en la DGM y culmina con el acto administrativo emitido por la SBN, por tanto, la autoridad competente para otorgar servidumbre sobre terrenos eriazos del Estado para proyectos de inversión es la SBN.



18. Que, en consecuencia, habiéndose determinado que “el predio” no cumple con la condición de terreno eriazo en observancia del artículo 18° de la Ley 30327, los agravios señalados por “la administrada” y la afirmación de que la Resolución Directoral 215-2013 MEM –DGM de fecha 26 de agosto de 2013, mediante el cual la DGM aprobó el Plan del proyecto de Explotación determinándose así la naturaleza eriaza del terreno solicitado en servidumbre, devienen en insubsistentes e ilegal pues pretendería desconocer lo establecido por la Ordenanza 1055-MML de fecha 01 de agosto de 2007 y su fuerza vinculante como norma con rango de Ley vigente antes del pronunciamiento y/o aprobación del proyecto de inversión en cuestionamiento.

19. Que, no habiéndose cumplido con las condiciones mínimas para el otorgamiento de derecho de servidumbre solicitada por “la administrada”, esta Dirección,

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**DIRECCIÓN DE GESTIÓN
DEL PATRIMONIO
ESTATAL**

RESOLUCION N° 125 -2017/SBN-DGPE

en estricta sujeción del principio de legalidad³, no verifica afectación al debido proceso en el extremo de falta de debida motivación, resultando procedente ratificar "la Resolución", declarar infundado el recurso de apelación y dar por agotada la vía administrativa.

De conformidad con la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA y modificatorias, el T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA;

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa **UNIÓN CONCRETERAS S.A. – UNICON-**, representada por su Gerente Axel Vazquez Nycander, en adelante "la administrada", contra la Resolución N° 0015-2017/SBN-SDAPE de fecha 22 de febrero de 2017, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (SDAPE) por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, dándose por agotada la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese.-



Ing. Alíredo Abelardo Martínez Cruz
Director de Gestión del Patrimonio Estatal
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES

³ Respecto al segundo punto planteado, referido a la cuestionada legalidad del objeto del acto impugnado, es de señalar que el principio de legalidad se encuentra recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual dispone:

- 1.1. **Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

En concordancia con el citado principio de legalidad, se tiene como un requisito de validez del acto administrativo, regulado en el numeral 2 del artículo 3 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, a la licitud del objeto, en mérito de la cual el objeto, resultado de la debida motivación que lo precede, debe guardar estricta observancia al Sistema Jurídico vigente, el cual se encuentra conformado por la legislación en su conjunto, los principios jurídicos, y demás fuentes de Derecho aplicables al sistema jurídico peruano, y en particular, las fuentes del Derecho Administrativo, recogidas en el artículo V del Título Preliminar de la indicada Ley.