

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**DIRECCIÓN DE GESTIÓN
DEL PATRIMONIO
ESTATAL**

RESOLUCION N° 162-2018/SBN-DGPE

San Isidro, 10 de diciembre de 2018

Visto, el escrito presentado el 31 de octubre de 2018 (S.I. N° 39739-2018), que contiene el recurso de apelación presentado por la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CASMA** representado por su Alcalde **Jhosept Amado Pérez Mimbela**, (en adelante "la administrada"), interpone recurso de nulidad contra la Resolución N° 444-2018/SBN-DGPE-SDDI del 20 de julio de 2018, por la cual la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario, declaró aprobar el pedido de **TRANSFERENCIA PREDIAL ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS** a favor del **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento** sobre el predio que cuenta con un área de 36 228,05 m², ubicado en el Lote 1 de la Manzana H4 del "Asentamiento Humano Villa Hermosa", distrito y provincia de Casma, departamento de Ancash, inscrito en la Partida Registral N° P09105805 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Casma de la Zona Registral N° VII – Sede Huaraz, con CUS N° 98781(en adelante "el predio");

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

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 218 del TUO de la LPAG – Recurso de apelación



Antecedentes

4. Que, mediante Oficio N° 120-2018-VIVIENDA/OGA, presentado el 19 de marzo de 2018 (S.I. N° 08707-2018), el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, representado por el Director General de la Oficina General de Administración, Durich Whitembury Talledo (en adelante el "MVCS"), solicitó la transferencia predial interestatal a título gratuito de "el predio", con la finalidad de ejecutar el Proyecto Integral Urbano de Vivienda Social denominado: "Villa Hermosa", el cual beneficiará a 1,335 pobladores, en el marco del Decreto Supremo N° 003-2012-VIVIENDA, el cual tiene como propósito atender la demanda de suelo urbano con fines de vivienda social y servicios complementarios de infraestructura y equipamiento (foja 1). Para tal efecto, presentó entre otros, los documentos siguientes: **1)** Informe N° 032-2018-VIVIENDA/VMVU/PGSU del 12 de marzo de 2018 (fojas 2); **2)** Informe Legal N° 004-2018/VIVIENDA/VMVU/PGSU-APAJSE-HSMR del 12 de marzo de 2018 (fojas 3-5); **3)** consideraciones normativas del proyecto Urbano Integral "Villa Hermosa" CUS 98781 (fojas 6); **4)** memoria descriptiva de marzo de (fojas 7-8); **5)** copia informativa de la partida registral N° P09105805 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Casma (fojas 9 y 11-13); **5)** plano perimétrico y de ubicación de marzo de 2018 (fojas 10); y, **6)** Plan Conceptual del Proyecto Urbano Integral denominado: "Villa Hermosa "A.

5. Que, la "SDDI" efectuó el diagnóstico técnico (en gabinete), se emitió el Informe Preliminar N° 250-2018/SBN-DGPE-SDDI del 22 de marzo de 2018; concluyendo, entre otros, que: **1)** "el predio" se encuentra inscrito a favor del Estado en la Partida Registral N° P09105805 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Casma y con CUS N° 98781, corresponde un área de equipamiento urbano destinada a educación, por lo que constituye un bien de dominio público²; y, **2)** se ha omitido presentar el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios de "el predio", emitido por la municipalidad respectiva.

6. Que, en ese sentido, mediante el Oficio N° 746-2018/SBN-DGPE-SDDI del 6 de abril de 2018, se solicitó al "MVCS" presentar el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios de "el predio", otorgándole el plazo de diez (10) días hábiles más un (1) día hábil por el término de la distancia, bajo apercibimiento de declarar inadmisibles su solicitud. Cabe precisar que el citado oficio fue notificado el 9 de abril de 2018, por lo que el plazo para que el "MVCS" subsane la observación advertida venció el 24 de abril de 2018.

7. Que, mediante Oficio N° 155-2018-VIVIENDA/VMVU-PGSU, presentado el 20 de abril de 2018 (S.I. N° 14559-2018) (fojas 46), el "MVCS" cumplió con presentar el Certificado N° 007-2018-GGUR-MPC, emitido por la Gerencia de Gestión Urbana y Rural de la Municipalidad Provincial de Casma el 19 de abril de 2018 conforme se advierte de fojas 47-48.

8. Que, la Subdirección de Supervisión y la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal efectuaron la inspección técnica sobre "el predio", quedando registrada en las Fichas Técnicas Nros 1951-2016/SBN-DGPE-SDS y 1646-2016/SBN-DGPE-SDAPE, del 22 de agosto y 9 de diciembre de 2016, respectivamente, verificándose que "el predio" se encuentra desocupado y sin actividad alguna.

9. Que, en atención a la inspección técnica detallada en el considerando que antecede y a fin de continuar con el procedimiento de transferencia predial interestatal a título gratuito de "el predio" a favor del "MVCS" para que pueda ejecutarse el Proyecto Integral Urbano de Vivienda Social denominado: "Villa Hermosa", el mismo que beneficiará a 1 335 pobladores; mediante la Resolución N° 364-2018/SBN-DGPE-SDDI

² Art- 2 del Decreto Legislativo N° 1202

Bienes de dominio público, tales como aportes reglamentarios, áreas de equipamiento urbano, vías, derechos de vía, y otros destinados al uso o servicio público. Así como en los bienes adquiridos por donación sean de dominio público o privado, excepto los donados con fines de vivienda (énfasis es nuestro).

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**DIRECCIÓN DE GESTIÓN
DEL PATRIMONIO
ESTATAL**

RESOLUCION N° 162-2018/SBN-DGPE

del 11 de junio de 2018, esta Subdirección aprobó la desafectación administrativa de “el predio”, cambiando su condición de dominio público a dominio privado del Estado, la cual fue publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 23 de junio de 2018 conforme consta de fojas 53-54 y 58.

10. Que, de la evaluación formal de la solicitud de transferencia, inspección técnica y aprobación de la desafectación administrativa de “el predio”, se determinó que “el predio” se encuentra inscrito a favor del Estado y es un bien de dominio privado, razón por la cual es de libre de disponibilidad a efectos en continuar con la calificación sustantiva de la presente solicitud.

11. Que, mediante el Memorando N° 1392-2018/SBN-DGPE-SDAPE del 11 de abril de 2018, la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la “SDAPE”) de la SBN, comunica que no se viene evaluando ningún procedimiento administrativo referido a algún acto de administración que involucre “el predio”. De la revisión de los aplicativos “SINABIP” y “Procesos Judiciales” con la que a manera de consulta cuenta esta Superintendencia, se advierte que sobre “el predio” no recae proceso judicial alguno.

12. Que, con base en todo lo expuesto, quedó demostrado que el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento ha cumplido con presentar los requisitos de forma y fondo para que la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante la “SDDI”) apruebe la transferencia interestatal a título gratuito de “el predio”, por ello en fecha 20 de julio del 2018 se emitió la Resolución N° 444-2018/SBN-DGPE-SDDI (en adelante “la Resolución”) la cual resolvió:

(...)

SE RESUELVE:

PRIMERO.- APROBAR la TRANSFERENCIA PREDIAL ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS del predio de 36 228,05 m², ubicado en el Lote 1 de la Manzana H4 del “Asentamiento Humano Villa Hermosa”, distrito y provincia de Casma, departamento de Ancash, inscrito en la Partida Registral N° P09105805 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Casma de la Zona Registral N° VII – Sede Huaraz, con CUS N° 98781; a favor del MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO, para la ejecución del Proyecto Integral Urbano de Vivienda Social denominado: “Villa Hermosa”; bajo sanción de reversión a favor del Estado en caso de incumplimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 69° del Reglamento de la Ley N° 29151. (...).

13. Que, sin embargo, en fecha 31 de octubre del 2018 “el administrado” interpone recurso de nulidad contra “la Resolución”, con los siguientes argumentos que brevemente se resumen a continuación:

- Que, “la Resolución” no ha sido notificado a la Municipalidad Provincial de Casma, por lo que existe una vulneración al debido proceso.
- Que, toda autoridad debe actuar conforme a lo establecido en el art 75 inc. 1 de la Ley N° 27444 debiendo procurar en todo momento actuar dentro del ámbito de sus funciones. El mismo que se encuentra sustentado en los



principios que inspiran el derecho administrativo y fundamentalmente en los principios de legalidad y del debido procedimiento.

- Que, en fecha 24 de mayo del 2016 mediante Oficio N° 175-2016-MPC-AL “el administrado” solicitó extinción de la afectación en uso del predio ubicado en el AA HH villa hermosa del distrito y provincia de Casma ya que “Mediante Acuerdo de Consejo N° 061.2016-MOC de fecha 20 de mayo del 2016, se firmó el convenio marco de cooperación interinstitucional entre la Universidad Nacional del Santa y la Municipalidad Provincial de Casma ya que dicha casa de estudio se comprometería dentro de dicho acuerdo a la construcción de una infraestructura necesaria para la sede de esa Universidad en la ciudad de Casma.
- Finalmente esta superintendencia ha vulnerado todo derecho frente a “el administrado” ya que al realizar la aprobación de transferencia a favor del Ministerio de Vivienda, construcción y saneamiento, sin habernos notificado, esto porque como municipio somos los únicos facultados para realizar un cambio de uso, asimismo está probado que desde hace dos años hemos venido realizando diversos y no es justo que se realice una transferencia a favor de otra institución, teniendo en cuenta que la zonificación y uso donde se ubica “el predio” está destinado para educación.

14. Que, mediante Memorando N° 3767-2018/SBN-DGPE-SDDI de fecha 06 de noviembre de 2018, la “SDDI” elevó el recurso de nulidad a esta Dirección, para emitir la resolución correspondiente.

Análisis de la Nulidad

15. Que, el artículo 215° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante “TUO de la LPAG”), señala que el ejercicio de contradicción se verifica a través de los recursos administrativos, que se interpone cuando la impugnación se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico³.

16. Que, corresponde a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal “DGPE” **resolver como segunda instancia los recursos impugnatorios 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 por Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA (en adelante el ROF de la SBN). Asimismo, el numeral 216.2 del artículo 216° del TUO de la LPAG, dispone que en el término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

17. Que, sobre el particular, es menester señalar que un acto administrativo es el pronunciamiento del ejercicio de la función administrativa por el cual se producen efectos jurídicos sobre derechos, intereses u obligaciones de los administrados (sean estas personas naturales, personas jurídicas o entidades de la propiedad administración pública)⁴; y es respecto a dicho pronunciamiento, que el Texto Único Ordenado de la Ley

³ Artículo 218 del TUO de la LPAG – Recurso de apelación.

⁴ T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 1°.- Concepto de acto administrativo

1.1. Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

1.2. No son actos administrativos:



RESOLUCION N° 162-2018/SBN-DGPE

del Procedimiento Administrativo General, en aplicación de los procedimientos de competencia de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, habilita a los administrados a interponer los recursos impugnatorios que correspondan.

18. Que, asimismo, el artículo 118° del TUO de la LPAG⁵ en concordancia con el artículo 215° del referido cuerpo normativo⁶, que señala: “(que) Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos (...)” (Negrita y subrayado nuestro).

En ese contexto, el artículo 11.1 del “TUO de la LPAG” señala que: “Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos (...)”

19. Que, por otro lado, el numeral 215.2 del artículo antes referido⁷ restringe el ejercicio de la facultad de contradicción a los actos definitivos que pongan fin a instancia, determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o causen indefensión.

20. Que, con base en lo expuesto, se puede señalar que la Nulidad de Oficio no es un recurso administrativo autónomo, pues cualquier cuestionamiento respecto a la validez del acto administrativo debe ser planteado al interior del procedimiento recursivo correspondiente (apelación, reconsideración etc.). Al respecto, señala Morón Urbina⁸ que: “La nulidad es un argumento que no *puede sustentar cualquier recurso administrativo, pero nunca configura un recurso autónomo dentro del procedimiento*”

- 1.2.1 Los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de esta Ley, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan.
1.2.2 Los comportamientos y actividades materiales de las entidades”.

⁵ T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 118.- Facultad de contradicción administrativa

118.1 Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.

118.2 Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral.

118.3 La recepción o atención de una contradicción no puede ser condicionada al previo cumplimiento del acto respectivo”.

⁶ T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 215. Facultad de contradicción:

215.1 Conforme a lo señalado en el artículo 118, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

⁷ T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 215. Facultad de contradicción

215.2 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”.

⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo II, Página 197.



nacional". De igual forma Roca Mendoza⁹ dice: "La nulidad no constituye por sí misma un recurso impugnatorio (...)".

De los argumentos de "el administrado"

21. Que, cabe señalar que "el administrado", mediante oficio N° 175-2016-MPC-AL solicitó la extinción de la afectación en uso de "el predio" a favor del ministerio de educación, cabe señalar que en fecha 18 de enero del 2017 la SDAPE emitió la Resolución N° 0050-2017/SBN-DGPE-SDAPE, en la cual se dispuso inscribir el dominio de "el predio" a favor del estado representado por esta Superintendencia de Bienes Estatales, asimismo se dispuso la extinción de la afectación. En consecuencia, la emisión de la resolución no está reñida con el pedido de extinción de afectación presentado por "el administrado", lo que no se advierte del mencionado oficio y de la demás documentación que adjunta en su apelación, es un documento donde formalmente se solicite la afectación de uso a favor de la Municipalidad Provincial de Casma.

22. Que, asimismo, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 29151 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA y sus modificatorias, la Directiva N° 005-2013/SBN, la Resolución N° 014-2017/SBN-SG, el proceso de transferencia se ha cumplido a cabalidad, de la resolución mencionado y la directiva, no se ha reglamentado que se notifique a la Municipalidad provincial donde se ubique "el predio" materia de la transferencia.

23. Que, por otro lado, es menester informar, que conforme a "la Resolución" en su parte resolutive ha señalado lo siguiente:

" (...)

SEGUNDO.- DISPONER que el **MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO** tiene el plazo de dos (2) años, contados desde la notificación de la presente resolución, bajo sanción de reversión, para presentar el Programa o Proyecto de Desarrollo o Inversión con los respectivos planes y estudios técnico - legales para su ejecución, de conformidad con lo expuesto en el numeral 18.3 del décimo octavo considerando de la presente resolución.

TERCERO.- DISPONER que el **MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO** tiene el plazo de dos (2) años, contados desde la notificación de la presente resolución, para que gestione y obtenga el cambio de zonificación del predio descrito en el artículo primero de la presente resolución, ante el Gobierno Local respectivo, bajo apercibimiento de reversión de dominio de pleno derecho, de conformidad con lo establecido en el numeral 7.3 del artículo VII de la Directiva N° 005-2013/SBN."

Es decir, dicha transferencia no se ha manifestado sobre el cambio de zonificación u otra facultad con la cual no cuente esta Superintendencia, conforme se advierte de "la Resolución".

24. 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 debe observar el Principio de Legalidad¹⁰, 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 conforme se advierte de la presente no existe asidero legal para manifestarse respecto a la nulidad de oficio como un recurso impugnativo contra "la Resolución".

⁹ ROCA MENDOZA, Oreste. Comentarios al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General 1 Edición, Tomo I, Página 207.

¹⁰ 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.

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**DIRECCIÓN DE GESTIÓN
DEL PATRIMONIO
ESTATAL**

RESOLUCION N° 162-2018/SBN-DGPE

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 **IMPROCEDENTE** el recurso de apelación presentado por la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CASMA** representado por su alcalde **Jhosept Amado Pérez Mimbela**, contra lo dispuesto en la Resolución N° 444-2018/SBN-DGPE-SDDI de fecha 20 de julio de 2018 emitida por la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (SDDI), dando por agotada la vía administrativa..

Regístrese y comuníquese.-



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