

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



RESOLUCIÓN Nº 0064-2023/SBN-DGPE

San Isidro, 18 de agosto de 2023

VISTO:

El Expediente 1385-2021/SBNSDDI que contiene el recurso de apelación presentado por el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, representado por Reyna Isabel Huamaní Huarcaya como directora de la Dirección de Disponibilidad de Predios; contra la Resolución 0508-2023/SBN-DGPE-SDDI del 13 de junio de 2023, que declaró inadmisibile la solicitud de **TRANSFERENCIA DE INMUEBLE DE PROPIEDAD DEL ESTADO POR LEYES ESPECIALES EN MÉRITO AL DECRETO LEGISLATIVO 1192**, respecto al área de 170,50 m², ubicado en el en el Lote 5, Mz. 29, Sector Casuarinas Nueva Vida – Zona D del Asentamiento Humano Casuarinas de Nueva Vida, distrito de San Juan de Lurigancho, provincia y departamento de Lima, inscrito a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), en la partida registral P02211969 del Registro Predial Urbano de la Oficina Registral de Lima, Zona Registral IX-Sede Lima, con CUS 165753 (en adelante, “el predio”); y,

CONSIDERANDO:

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN (en adelante, “la SBN”), en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, Ley 29151¹ (en adelante “TUO de la Ley”), el Reglamento de la Ley 29151, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021² (en adelante “el Reglamento”); 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

¹ Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 10 de julio de 2019.

² Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021 que deroga el Decreto Supremo 007-2008-VIVIENDA y modificatorias.

tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social.

2. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 51° y 52° del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, aprobado con Resolución 0066-2022/SBN, el cual integra el Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA y la Resolución 0064-2022/SBN, que aprobaron la Sección Primera y Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante “ROF de la SBN”), la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante “la SDDI”), es la unidad orgánica dependiente de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal, responsable de programar, aprobar y ejecutar los procesos operativos relacionados con los actos de disposición de los predios estatales bajo competencia de “la SBN”.

3. Que, el literal r) del artículo 42° del “ROF de la SBN”, establece, entre otras funciones de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante “DGPE”), ejercer las funciones que le correspondan por norma expresa, entre otros aspectos. En ese sentido, le corresponde evaluar y pronunciarse sobre las solicitudes de nulidad de oficio presentadas por los administrados respecto a los actos emitidos por las Subdirecciones a su cargo.

4. Que, a través del Memorándum 02771-2023/SBN-DGPE-SDDI del 11 de julio de 2023, “la SDDI” remitió el escrito presentado por el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, representado por Reyna Isabel Huamaní Huarcaya como directora de la Dirección de Disponibilidad de Predios (en adelante “el Administrado”), así como el Expediente 1385-2021/SBNSDDI, para que sean resueltos por parte de “la DGPE”.

Del recurso de apelación presentado por “el Administrado”

5. Que, mediante escrito presentado el 10 de julio de 2023 (S.I. 17803 y 17804-2023, a folios 63 y 78), “el Administrado” interpone recurso de apelación contra la Resolución 0508-2023/SBN-DGPE-SDDI del 13 de junio de 2023 (“la Resolución impugnada”) que declaró inadmisibile la solicitud de transferencia de inmueble de propiedad del Estado por leyes especiales en mérito al Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 1192, aprobado con Decreto Supremo 015-2020-VIVIENDA, modificado mediante Decretos Legislativos 1366 y 1559 (en adelante, “TUO del D. Leg. 1192”) respecto a “el predio”, el cual pretende ser transferido para la ejecución del proyecto “Construcción del anillo vial periférico de la Ciudad de Lima y Callao” (en adelante, “el proyecto”), para que sea revocada. Adjunta: **1)** Copia de “la Resolución impugnada” (folios 69 vuelta y 83 vuelta); **2)** Formato de plan de saneamiento (folios 70 y 86 vuelta); y **3)** Anexo 3: Formato de informe de inspección técnica y panel fotográfico (folios 76 y 91).

6. Que, el escrito contiene fundamentos de hecho y de derecho, detallados por numerales (del 1 al 3); de los cuales, concentra sus argumentos en cuatro (4) cuestiones, que en resumen indican lo siguiente:

- 6.1. “El Administrado” señala respecto a la primera cuestión, que no le corresponde descartar a los sujetos pasivos, porque de la lectura del numeral 41.1 del artículo 41 del “TUO del D. Leg. 1192” y de la Directiva 001-2021/SBN denominada “Directiva para la inscripción y transferencia de predios estatales requeridos para la ejecución de obras de infraestructura en el marco del Decreto Legislativo 1192”, aprobada por Resolución 0060-2021/SBN del 23 de julio de 2021 (en adelante, “la Directiva”), no se ha regulado la condicionante o requisito que imponga la obligación de descartar la existencia de ocupantes o poseionarios en “el predio” de dominio privado del Estado para proceder con su transferencia, siendo un requisito que ahora pide “la SBN” contrario al principio de celeridad previsto en el numeral 1.9 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo 004-2019-JUS y al numeral 5.4.3 de “la Directiva”, en donde se comprende que basta citar la existencia de poseionarios para continuar con la transferencia de “el predio”, no estando condicionado a determinar el tiempo de posesión u otro requisito adicional.
- 6.2. “El Administrado” señala respecto a la segunda cuestión, que no corresponde a “la SDDI” requerir información sobre la existencia de poseedores con la calidad jurídica que refiere el numeral 6.3 del artículo 6 del “TUO del D. Leg. 1192”, por cuanto dicha competencia es exclusivamente suya, a través de la Dirección de Disponibilidad de Predios, la cual está facultada de velar y dirigir un procedimiento oportuno y correcto de las adquisiciones de los predios de dominio privado para el bienestar de los ciudadanos, lo cual no significa desconocer el derecho ganado por el sujeto pasivo. En ese sentido, indica que el cumplimiento de dicha actividad se ha trasladado para otro momento.
- 6.3. “El Administrado” indica acerca de la tercera cuestión, que en el plan de saneamiento se desprende que “el predio” se encuentra dentro de una zona residencial edificada, por lo cual, se evidencia la existencia de poseedores.
- 6.4. “El Administrado” alega que “la Resolución impugnada” para declarar inadmisibles su solicitud, deviene en insuficiente porque invoca únicamente la norma legal, mas no formula razones sólidas que sustentan su decisión, porque no aclara que deba requerirse documento alguno para contar con información de sujetos con posesión de más de diez (10) años, por lo cual, las dos (2) primeras cuestiones vician el procedimiento porque no se indican la exigencia de información adicional y el órgano competente es la Dirección de Disponibilidad de Predios de “el Administrado”, deviniendo en una motivación aparente.

7. Que, en ese sentido, corresponde a “la DGPE” calificar el aspecto formal del recurso de apelación presentado por “el Administrado” una vez superada dicha calificación, recién corresponderá emitir pronunciamiento sobre el fondo, es decir sobre los argumentos idóneos que cuestionen “la Resolución impugnada”. Sobre la calificación formal, se tiene lo siguiente:

- 7.1. El numeral 120.1 del artículo 120 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo 004-2019-JUS, modificado por Ley 31465 (en adelante, "TUO de la LPAG"), establece 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.
- 7.2. El artículo 220 del "TUO de la LPAG", establece que el recurso de apelación 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 jerárquico. Asimismo, el numeral 218.2 del artículo 218 del citado "TUO de la LPAG", dispone que la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios.
- 7.3. De la calificación del recurso de apelación, se concluye que: **a)** Cumple con los requisitos previstos en el artículo 221 del "TUO de la LPAG"; y **b)** respecto a si el escrito fue presentado dentro del plazo de quince (15) días hábiles de notificada "la Resolución impugnada"; según lo previsto en el numeral 218.2 del artículo 218 del "TUO de la LPAG"; debe señalarse que "el Administrado" fue notificado con "la Resolución impugnada" el 16 de junio de 2023, conforme se advierte del correo electrónico donde obra el cargo de recepción de la Notificación 1605-2023/SBN-GG-UTD (folio 57), realizada por Mesa de Partes Virtual MTC, por lo cual, el plazo para impugnar se inició desde el 19 de junio y culminó el 11 de julio de 2023.
- 7.4. Debe concluirse que "el Administrado" presentó su recurso de apelación el 10 de julio de 2023 (S.I. 17803 y 17804-2023, a folios 63 y 78), dentro del plazo de quince (15) días hábiles para impugnar.
- 8.** Que, por tanto, "el Administrado" ha cumplido con los requisitos de forma para admitir a trámite la apelación presentada, debiéndose proceder a la evaluación del fondo de la controversia.
- 9.** Que, asimismo, de la revisión integral del expediente administrativo se ha verificado que éste no se encuentra incurso en causal alguna de nulidad del acto administrativo, previsto en el artículo 10 del "TUO de la LPAG". En ese sentido, corresponde a "la DGPE" pronunciarse por cada uno de los argumentos que sustentan el recurso de apelación que contradicen "el Oficio impugnado"; conforme se detalla a continuación:

Determinación de la cuestión de fondo

¿"El Administrado" estaba obligado a presentar la información solicitada por "la SDDI" respecto a la existencia detallada de ocupantes en "el predio"?

¿"La Resolución impugnada" incurrió en motivación aparente?

Descripción de los hechos

10. Que, “la SDDI” mencionó en el numeral 9 de “la Resolución impugnada”, que evaluó la información presentada por “el Administrado” con Informe Preliminar 00089-2022/SBN-DGPE-SDDI del 25 de enero de 2022 (folio 35), concluyó que “el predio” estaba inscrito a favor de COFOPRI y que según “el Administrado” tiene la condición de un bien de dominio público del Estado y que existen ocupaciones informales con edificaciones de diferentes materiales. Por tanto, “la SDDI” emitió el Oficio 01685-2022/SBN-DGPE-SDDI del 20 de mayo de 2022 (folio 45) y solicitó a “el Administrado” acreditar la existencia o no de posesiones con más de diez (10) años de antigüedad que tengan título de posesión inscrito, o cuya posesión se haya originado por resolución judicial o administrativa, de acuerdo al numeral 6.3 del artículo 6 del “TUO del D. Leg. 1192” y numeral 6.2.4 de la “Directiva 001-2021/SBN”, y otorgó el plazo de diez (10) días hábiles para subsanar la observación advertida.

11. Que, en atención al citado requerimiento, “el Administrado” presentó el Oficio 3245-2022-MTC/19.03 presentado el 3 de junio de 2022 (S.I. 14623-2022, a folio 49) en donde mencionó que la exigencia de “la SDDI” no constituye un requisito para el otorgamiento de la transferencia de “el predio”, porque carece de sustento legal.

12. Que, sin embargo, en el numeral 13 de “la Resolución impugnada”, “la SDDI” señaló que si bien es cierto que la aplicación del numeral 6.3 del artículo 6 del “TUO del D. Leg. 1192”, *“no prohíbe la transferencia de predios de dominio privado del Estado ocupados, sí define al sujeto pasivo de predios inscritos de dominio privado del Estado, como aquel poseedor con más de diez años de antigüedad que tenga título de posesión inscrito o cuya posesión se haya originado en mérito a resolución judicial o administrativa, o a través de la presentación de dos pruebas, teniendo una de ellas la calidad de prueba obligatoria de conformidad con las leyes de la materia; información que resulta necesaria ser precisada con la finalidad de determinar si corresponde al MTC recurra ante la SBN para adquirir el dominio de predio estatal o inicie el procedimiento de adquisición, procedimiento de transferencia voluntaria de la propiedad del inmueble necesario para la ejecución de la obra de infraestructura, del Sujeto Pasivo a favor del Beneficiario como resultado del trato directo, considerando que el efecto de dicho procedimiento, es la inscripción registral de la adquisición a nombre del beneficiario de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 20° del Decreto Legislativo N° 1192”.*

13. Que, asimismo, “la SDDI” precisó en el numeral 14 de “la Resolución impugnada” que el literal c) del numeral 5.4.3 de la “Directiva N° 001-2021/SBN”, señala que *“el Plan de Saneamiento Físico Legal debe contener, entre otros, el Informe Técnico Legal, que comprende como mínimo el diagnóstico técnico legal del predio o inmueble estatal solicitado, en el cual se precisan las ocupaciones, edificaciones, posesionarios, entre otros. En ese sentido, en el presente caso, del Plan de Saneamiento Físico Legal presentado por “el MTC”, se advierte que sobre “el predio” existen edificaciones consolidadas una con material de concreto y otra a base de madera, con techo de calamina, con fines aparente de vivienda; sin embargo, no precisa si existen poseedores sobre dicha área, sólo ha señalado que se encuentra por determinar; por lo que, dicha información se torna imprecisa; en consecuencia, “el MTC” no cumple de forma integral con los requisitos establecidos para el presente procedimiento”.*

14. Que, “el Administrado” indica en su recurso de apelación, entre otros aspectos, que no le corresponde descartar a los sujetos pasivos, porque de la lectura del numeral 41.1 del artículo 41 del “TUO del D. Leg. 1192” y de “la Directiva”, no se ha regulado la condicionante o requisito que imponga la referida obligación, así como determinar la existencia de poseedores, se ha trasladado para otro momento.

Respecto a los argumentos de “el Administrado”

15. Argumento que obra en el numeral 6.1): “El Administrado” señala que no le corresponde descartar a los sujetos pasivos, porque de la lectura del numeral 41.1 del artículo 41 del “TUO del D. Leg. 1192” y de “la Directiva” no se ha regulado la condicionante o requisito que imponga la obligación de descartar la existencia de ocupantes o poseedores en “el predio” de dominio privado del Estado para proceder con su transferencia, siendo un requisito que ahora pide “la SBN” contrario al principio de celeridad previsto en el numeral 1.9 del artículo IV del “TUO de la LPAG” y al numeral 5.4.3 de “la Directiva”, en donde se comprende que basta citar la existencia de poseedores para continuar con la transferencia de “el predio”, no estando condicionado a determinar el tiempo de posesión u otro requisito adicional.

16. Que, en relación a este argumento, debe mencionarse que “el predio” constituye un área de riesgo o área no habitable (zona de riesgo) establecida por COFOPRI y constituye un bien de dominio privado del Estado, representado por dicha Entidad, de acuerdo a lo verificado en la partida registral P02211969 del Registro Predial Urbano de la Oficina Registral de Lima, Zona Registral IX-Sede Lima.

17. Que, en ese sentido, “la SDDI” requirió contar con la información solicitada a “el Administrado”, por cuanto era necesario determinar para efectos de la aplicación del “TUO del D. Leg. 1192”, la consolidación de la ocupación de “el predio” conforme a lo señalado en el Informe Técnico Legal e Informe de inspección técnica incluidos en el Plan de Saneamiento Físico Legal de “el Administrado”, por lo cual, “la SBN” al momento de efectuar la transferencia debía comunicar dicha situación a “el Administrado”, para que éste continúe con las acciones de su competencia dentro del procedimiento de adquisición correspondiente.

18. Que, el numeral 6.1 del artículo 6 del “TUO del D. Leg. 1192” dispone que para los procesos de adquisición y expropiación, se considera como sujeto pasivo a quien cumpla uno de los supuestos, como que *“su derecho de propiedad se encuentra inscrito en el Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), salvo la existencia de poseedor quien adquirió por prescripción declarada judicial o notarialmente con título no inscrito”*.

19. Que, por otro lado, el segundo párrafo del numeral 6.3 del artículo 6 del “TUO de la LPAG” establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto y que dicha apreciación distinta debe concluir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

20. Que, dentro de dicho contexto, el literal c) del numeral 5.4.3³ de “Directiva 001-2021/SBN” establece en forma expresa que el informe técnico legal comprende como mínimo el diagnóstico técnico legal del predio estatal solicitado, “en el cual se precisa el área, ubicación, linderos, zonificación, ocupación, edificaciones, inscripciones, posesionarios, entre otros” (el subrayado es nuestro) y en el segundo párrafo dispone que en dicho informe “se identifica además las cargas que afecten al predio o inmueble tales como los procesos judiciales, patrimonio cultural, concesiones, derechos de superficie, gravámenes, actos de administración a favor de particulares, ocupaciones, superposiciones gráficas, duplicidades de partidas, reservas naturales, afectaciones en uso, entre otros” (el subrayado es nuestro).

21. Que, el segundo párrafo del sub numeral iii) del literal d) del literal 5.4.3⁴ de la “Directiva 001-2021/SBN”, dispone que el informe de inspección técnica “contiene como mínimo la descripción de lo observado durante la inspección con una antigüedad no mayor de un (1) año, incluyendo la naturaleza del predio estatal o inmueble estatal, ocupaciones, posesiones, la verificación de la ruptura o no de la continuidad geográfica en aplicación de la Ley 26856, de ser el caso, y otros aspectos verificados que refuercen el diagnóstico técnico legal” (el subrayado es nuestro).

22. Que, en mérito a lo expuesto, se advierte que en el Informe Técnico Legal incluido dentro del Plan de Saneamiento Físico y Legal (folio 10) y presentado como anexo al Oficio 7917-2021-MTC/19.03 del 20 de diciembre de 2021 (S.I. 32598-2021, a folio 1), “el Administrado” señaló en el literal h) rubro “Ocupaciones: (...)”. Asimismo, en el literal j) rubro “Posesión: En la inspección no se ubicó al ocupante de la vivienda precaria” (folio 11).

23. Que, en el Anexo 3: Formato de informe de inspección técnica y panel fotográfico (folio 21), “el Administrado” señala lo siguiente respecto a la posesión: “3. Ocupaciones/Edificaciones/Poseionarios: Uso o actividades existentes: Sí (X) No (). Detallar: En la inspección se verificó que parte del predio se encuentra siendo usado

³ Directiva DIR-001-2021/SBN “Disposiciones para la transferencia de propiedad estatal y otorgamiento de otros derechos reales en el marco del Decreto Legislativo 1192”, aprobada mediante Resolución 0060-2021/SBN del 23 de julio de 2021. “5.4.3 El Plan de Saneamiento físico y legal del predio o inmueble estatal materia de solicitud, el cual es presentado preferentemente conforme al modelo del Anexo N° 2.

Dicho Plan debe cumplir los requerimientos siguientes:

(...).

c) Contener el **Informe Técnico Legal** que comprende como mínimo el diagnóstico técnico legal del predio o inmueble estatal solicitado, en el cual se precisa el área, ubicación, linderos, zonificación, ocupación, edificaciones, inscripciones, posesionarios, entre otros.

En dicho Informe Técnico Legal se identifica además las **cargas** que afecten al predio o inmueble estatal, tales como: procesos judiciales, patrimonio cultural, concesiones, derechos de superficie, gravámenes, actos de administración a favor de particulares, ocupaciones, superposiciones gráficas, duplicidades de partidas, reservas naturales, afectaciones en uso, entre otros. En este rubro se debe precisar la anotación preventiva u otro acto efectuado a nivel registral para asegurar la ejecución del proyecto, de ser el caso.

En el caso que el predio o inmueble estatal materia de solicitud se ubique en zona ribereña al mar, el solicitante precisará y sustentará en el citado informe si se ubica o no en zona de dominio restringido, de acuerdo a la LAM aprobada por DICAPI o referencial, conforme al Anexo N° 2”.

⁴ “d) Contener como sustento, los documentos siguientes:

(...).

iii. Informe de la inspección técnica realizada, presentado conforme al modelo del Anexo N° 3.

Dicho informe contiene como mínimo la fecha de inspección con una antigüedad no mayor a un (1) año, la descripción de lo observado durante la inspección, incluyendo la naturaleza del predio o inmueble estatal, ocupaciones, posesiones, la verificación de la ruptura o no de la continuidad geográfica en aplicación de la Ley N° 26856, de ser el caso, y otros aspectos verificados que refuercen el diagnóstico técnico legal”.

como vivienda. Construcciones y/o infraestructura existente: Sí (X) No (). Detallar: En el área que corresponde al predio en materia, se verificó que existe construcción precaria. Alrededor del terreno en materia, existen viviendas consolidadas y precarias que cuentan con los servicios básicos de agua y luz. Posesionario: Sí (X) No (). Detallar: En el área que corresponde al predio en materia, se verificó que existe una vivienda precaria. En la inspección no se ubicó al ocupante” (folio 21).

24. Que, corresponde precisar que “el Administrado” ha presentado adjunto al recurso de apelación, un nuevo Plan de Saneamiento Físico y Legal (folio 70 vuelta y 85 vuelta), así como un Anexo 3 (folios 76 y 91), respecto a “el predio”, los cuales recogen precisiones respecto a las construcciones y ocupación, sin evidenciarse que se altera la información contenida en el Plan de Saneamiento Físico y Legal (folio 10) y Anexo 3: Formato de informe de inspección técnica y panel fotográfico (folio 121), presentados como anexos al Oficio 7917-2021-MTC/19.03 del 20 de diciembre de 2021 (S.I. 32598-2021, a folio 1). En consecuencia, se considera que los documentos citados no alteran la información presentada en el Oficio 7917-2021-MTC/19.03, debiendo constreñirse la presente evaluación a una cuestión de derecho respecto a la correcta interpretación de las normas vigentes.

25. Que, según lo indicado, las normas relacionadas con el procedimiento de transferencia predial deben interpretarse en atención a los principios de armonización de intereses; celeridad y eficacia y transparencia, los cuales disponen en forma respectiva, que deberán armonizarse los intereses del Estado que requieren procesos ágiles y expeditivos con los derechos de los sujetos pasivos; así como ajustar su actuación a obtener en forma oportuna a los inmuebles, sin vulnerar el ordenamiento jurídico y la transparencia en todos los procedimientos contemplados en el “TUO del D. Leg. 1192”, lo cual implica que el ciudadano deberá tener conocimiento de los mismos.

26. Que, entonces y si bien es cierto, el numeral 4.15 del artículo 4 del “TUO del D. Leg. 1192” indica que *“Ocupante: Comprende a personas que no acrediten diez (10) años de posesión en el predio materia de adquisición o expropiación; pero que se encuentren en ocupación del mismo”*.

27. Que, la mencionada definición alude al plazo de diez (10) años de posesión directa, continua y pacífica, para la prescripción adquisitiva de la propiedad predial, en cuyo caso, los poseedores podrían ser reconocidos como propietarios, según lo dispuesto en el artículo 950 del Código Civil.

28. Que, por otro lado, debe considerarse que el numeral 41.8 del “TUO del D. Leg. 1192”, alude a la *“Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de dominio privado estatal, los inmuebles de dominio privado estatal son imprescriptibles, por lo que es, improcedente la presentación de cualquier acción privada destinada a evitar la transferencia de la propiedad entre entidades del Estado regulada en la presente Ley. Sin perjuicio de ello, esta medida no es aplicable a los predios en propiedad, en posesión o en uso tradicional de las comunidades campesinas y nativas”*.

29. Que, por eso, tomando en consideración que la transferencia recae en predios inscritos o no inscritos a favor del Estado, la interpretación sistemática y

restrictiva de “la SDDI” se encontraría condicionada a la prescripción cumplida antes del 25 de noviembre de 2010. De otra forma, no podría exigirse a “el Administrado” que distinga entre poseedores y ocupantes de predios estatales con antigüedad a diez (10) años, porque los predios estatales de dominio privado no serían prescriptibles después de dicha fecha y por tanto, procedería la transferencia a favor de “el Administrado”.

30. Que, además, la definición numeral 4.15 del artículo 4 del “TUO del D. Leg.1192” si bien introdujo una distinción entre ocupante y sujeto pasivo (poseedor) de los procedimientos de adquisición o expropiación. Sin embargo, no se evidencia que dicha definición exija en forma expresa que “la SBN” solicite su identificación al titular del proyecto para la procedencia de la transferencia predial. Lo mismo, ocurre con las normas relacionadas con el procedimiento de transferencia que sí atañe a “la SBN”, donde no aparece restricción para la transferencia en ese sentido.

31. Que, ahora bien, en caso que la prescripción adquisitiva de dominio hubiera ocurrido antes del 25 de noviembre de 2010, el poseedor sería identificado como sujeto pasivo por el titular del proyecto.

32. Que, de lo expuesto, se considera de interés público la transferencia predial para ejecutar un proyecto que beneficiará a la comunidad, no sería adecuado que se concediera prelación al derecho que hubiera adquirido el poseedor considerado como sujeto pasivo frente al interés público. Por esta razón, el poseedor que tuviera diez (10) años de posesión directa, continua y pacífica tendría derecho a la indemnización prevista en el “TUO del D. Leg. 1192”, produciéndose de esta forma la armonización entre interés público e interés privado.

33. Que, considerando que el Estado es unitario y tiene una sola personalidad jurídica de derecho público, no correspondería interpretar que un predio del Estado representado por “la SBN”, dejara de pertenecer al Estado por la transferencia a favor de una entidad pública, para convertirse en un predio particular, sino como bien perteneciente a una entidad pública del mismo Estado, que mantiene la obligación de indemnizar el derecho adquirido por los poseedores sobre el predio que hubiera operado la prescripción adquisitiva de dominio.

34. Que, por ello, “la DGPE” considera que aplicar una interpretación estricta y sistemática de la referida definición con las normas que rigen el procedimiento de adquisición, respecto al procedimiento de transferencia, resultaría gravoso para “el Administrado” y el procedimiento de transferencia predial, porque se dilataría el plazo establecido; más aún cuando la situación de los sujetos pasivos no se agravaría, porque tienen expedito el cuestionamiento de la propiedad previsto en el numeral 6.2 del “TUO del D. Leg. 1192” y el derecho a la indemnización o pago de mejoras, conforme a su condición propietarios o poseedores. Por tanto, corresponderá a “el Administrado” la identificación de ocupantes o poseedores y pago de indemnización o mejoras al sujeto pasivo.

35. Que, no obstante, “la SDDI” mantiene sus facultades de solicitar información adicional, aún respecto a los poseedores con diez (10) años de antigüedad, aunque dicha exigencia no sería motivo para declarar la inadmisibilidad del procedimiento en caso de falta o insuficiencia en la respuesta, por cuanto la información y documentación

presentadas y determinadas en el plan de saneamiento físico legal tienen la calidad de declaración jurada, conforme a lo establecido en el artículo 3 del Decreto Supremo 011-2013-VIVIENDA, lo cual fue recogido en el numeral 5.6 de la “Directiva 001-2021/SBN”, siendo responsabilidad de “el Administrado” cualquier perjuicio a terceros.

36. Que, sin embargo, cuando se evidencie en el expediente algún instrumento público; plan de saneamiento físico legal o partida registral; documento administrativo o judicial que reconozca la propiedad de los sujetos pasivos (poseedores o propietarios) o la existencia de un procedimiento de adquisición en trámite por parte del sujeto activo, en cuyo caso, deberá declararse la improcedencia de la solicitud, por cuanto sería innecesaria la transferencia predial, modificándose en este extremo el criterio adoptado en la Resolución 053-2023/SBN-DGPE del 18 de julio de 2023.

37. Que, acerca de lo señalado por “el Administrado”, contrastado con la normativa glosada en los numerales precedentes, se advierte que el literal c) del numeral 5.4.3 y sub numeral iii) del literal d) del numeral 5.4.3 de la “Directiva 001-2021/SBN”, sólo exigen mencionar las ocupaciones o posesiones en los predios estatales, mas no realizar una identificación detallada de tales ocupaciones, con mayor razón si dicha información no será de utilidad para “la SBN” durante el procedimiento de transferencia en el marco del numeral 41.1 del artículo 41 del “TUO del D. Leg. 1192”.

38. Que, por lo cual, no constituye una exigencia esencial que condicione la transferencia predial y de acuerdo al numeral 6.3 del artículo 6 del “TUO del D. Leg. 1192”, la actividad de identificar sujetos pasivos está a cargo y constituye responsabilidad del titular del proyecto; sin perjuicio, que “la SDDI” pueda solicitar, si lo estima conveniente, información adicional respecto a la identificación de los poseedores con diez (10) años de antigüedad, lo que no supone un motivo de inadmisibilidad en caso de ausencia o deficiencia en la respuesta, debido a que “el Administrado” tiene la responsabilidad legal del procedimiento.

39. Que, además, debe tenerse presente que en el presente caso no se ubicó al ocupante dentro de la edificación precaria, de acuerdo a lo informado por “el Administrado”, lo cual, no reviste un obstáculo para la transferencia.

40. Que, en ese sentido, “la DGPE” considera que la interpretación normativa de “la SDDI” deberá ceñirse en forma amplia a lo dispuesto en las normas acotadas, y en consecuencia, dicha situación no constituye un supuesto de nulidad por falta de motivación, sino uno de interpretación diferente de las normas vigentes a cargo del superior jerárquico, conforme a lo señalado en el segundo párrafo del numeral 6.3 del artículo 6 del “TUO de la LPAG”, siendo innecesario pronunciarse respecto a los demás documentos y argumentos de “el Administrado”.

41. Que, por tanto, debe declararse fundado en parte el recurso de apelación interpuesto contra “la Resolución impugnada”, e infundado en el extremo en que se solicita la nulidad por deficiente motivación; disponiéndose la continuación del procedimiento, conforme a los fundamentos expuestos; dándose por agotada la vía administrativa.

De conformidad con lo previsto por el “TUO de la Ley”, “el Reglamento”, el “ROF de la SBN”, “TUO de la LPAG”, y la Resolución 0034-2023/SBN del 9 de agosto de 2023;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación presentado por el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, representado por Reyna Isabel Huamaní Huarcaya como directora de la Dirección de Disponibilidad de Predios; contra la Resolución 0508-2023/SBN-DGPE-SDDI del 13 de junio de 2023; **INFUNDADO** en el extremo referido a la solicitud de la nulidad por deficiente motivación de la citada Resolución; disponiéndose la continuación del procedimiento conforme a los argumentos expuestos en la presente Resolución, dándose por agotada la vía administrativa.

ARTÍCULO 2°.- REVOCAR la Resolución 0508-2023/SBN-DGPE-SDDI del 13 de junio de 2023.

ARTÍCULO 3°.- DISPONER que la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario aplique los criterios incluidos en los numerales 36, 37 y 38 de la presente Resolución, modificándose en este extremo el criterio adoptado en la Resolución 053-2023/SBN-DGPE del 18 de julio de 2023.

ARTÍCULO 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución conforme a Ley.

ARTÍCULO 5°.- DISPONER que la presente Resolución se publique en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (www.gob.pe/sbn).

Regístrese, comuníquese y publíquese

DIANA SOFÍA PALOMINO RAMÍREZ
Directora (e) de Gestión del Patrimonio Estatal
Superintendencia Nacional de Bienes Estatales

INFORME N° 00352-2023/SBN-DGPE

PARA : **DIANA SOFÍA PALOMINO RAMÍREZ**
Directora (e) de Gestión del Patrimonio Estatal

DE : **MANUEL ANTONIO PRECIADO UMERES**
Especialista en Bienes Estatales III

ASUNTO : Recurso de apelación presentado por el MTC

REFERENCIA : a) Memorándum 02771-2023/SBN-DGPE-SDDI
b) S.I. 17803-2023
c) S.I. 17804-2023
c) Expediente 1385-2021/SBNSDDI

FECHA : San Isidro, 17 de agosto de 2023

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia a), a través del cual, la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante, "la SDDI") trasladó a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal-DGPE (en adelante, "la DGPE"), trasladó el recurso de apelación presentado con escrito del 10 de julio de 2023 (S.I. 17803 y 17804-2023), por el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, representado por Reyna Isabel Huamaní Huarcaya como directora de la Dirección de Disponibilidad de Predios; contra la Resolución 0508-2023/SBN-DGPE-SDDI del 13 de junio de 2023, que declaró inadmisibles las solicitudes de **TRANSFERENCIA DE INMUEBLE DE PROPIEDAD DEL ESTADO POR LEYES ESPECIALES EN MÉRITO AL DECRETO LEGISLATIVO 1192**, respecto al área de 170,50 m², ubicado en el en el Lote 5, Mz. 29, Sector Casuarinas Nueva Vida – Zona D del Asentamiento Humano Casuarinas de Nueva Vida, distrito de San Juan de Lurigancho, provincia y departamento de Lima, inscrito a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), en la partida registral P02211969 del Registro Predial Urbano de la Oficina Registral de Lima, Zona Registral IX-Sede Lima, con CUS 165753 (en adelante, "el predio").

I. ANTECEDENTE:

A través del Memorándum 02771-2023/SBN-DGPE-SDDI del 11 de julio de 2023, "la SDDI" remitió el escrito presentado por el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, representado por Reyna Isabel Huamaní Huarcaya como directora de la Dirección de Disponibilidad de Predios (en adelante "el Administrado"), así como el Expediente 1385-2021/SBNSDDI, para que sean resueltos por parte de "la DGPE".

II. ANÁLISIS:

De la calificación formal del recurso de apelación presentado por "el Administrado"

- 2.1. Mediante escrito presentado el 10 de julio de 2023 (S.I. 17803 y 17804-2023, a folios 63 y 78), "el Administrado" interpone recurso de apelación contra la Resolución 0508-2023/SBN-DGPE-SDDI del 13 de junio de 2023 ("la Resolución impugnada") que declaró inadmisibles las solicitudes de transferencia de inmueble de propiedad del Estado por leyes especiales en mérito al Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 1192, aprobado con Decreto Supremo 015-2020-VIVIENDA,

modificado mediante Decretos Legislativos 1366 y 1559 (en adelante, "TUO del D. Leg. 1192") respecto a "el predio", el cual pretende ser transferido para la ejecución del proyecto "Construcción del anillo vial periférico de la Ciudad de Lima y Callao" (en adelante, "el proyecto"), para que sea revocada. Adjunta: **1)** Copia de "la Resolución impugnada" (folios 69 vuelta y 83 vuelta); **2)** Formato de plan de saneamiento (folios 70 y 86 vuelta); y **3)** Anexo 3: Formato de informe de inspección técnica y panel fotográfico (folios 76 y 91).

2.2. El escrito contiene fundamentos de hecho y de derecho, detallados por numerales (del 1 al 3); de los cuales, concentra sus argumentos en cuatro (4) cuestiones, que en resumen indican lo siguiente:

2.2.1. "El Administrado" señala respecto a la primera cuestión, que no le corresponde descartar a los sujetos pasivos, porque de la lectura del numeral 41.1 del artículo 41 del "TUO del D. Leg. 1192" y de la Directiva 001-2021/SBN denominada "Directiva para la inscripción y transferencia de predios estatales requeridos para la ejecución de obras de infraestructura en el marco del Decreto Legislativo 1192", aprobada por Resolución 0060-2021/SBN del 23 de julio de 2021 (en adelante, "la Directiva"), no se ha regulado la condicionante o requisito que imponga la obligación de descartar la existencia de ocupantes o poseionarios en "el predio" de dominio privado del Estado para proceder con su transferencia, siendo un requisito que ahora pide "la SBN" contrario al principio de celeridad previsto en el numeral 1.9 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo 004-2019-JUS y al numeral 5.4.3 de "la Directiva", en donde se comprende que basta citar la existencia de poseionarios para continuar con la transferencia de "el predio", no estando condicionado a determinar el tiempo de posesión u otro requisito adicional.

2.2.2. "El Administrado" señala respecto a la segunda cuestión, que no corresponde a "la SDDI" requerir información sobre la existencia de poseedores con la calidad jurídica que refiere el numeral 6.3 del artículo 6 del "TUO del D. Leg. 1192", por cuanto dicha competencia es exclusivamente suya, a través de la Dirección de Disponibilidad de Predios, la cual está facultada de velar y dirigir un procedimiento oportuno y correcto de las adquisiciones de los predios de dominio privado para el bienestar de los ciudadanos, lo cual no significa desconocer el derecho ganado por el sujeto pasivo. En ese sentido, indica que el cumplimiento de dicha actividad se ha trasladado para otro momento.

2.2.3. "El Administrado" indica acerca de la tercera cuestión, que en el plan de saneamiento se desprende que "el predio" se encuentra dentro de una zona residencial edificada, por lo cual, se evidencia la existencia de poseedores.

2.2.4. "El Administrado" alega que "la Resolución impugnada" para declarar inadmisibles sus solicitudes, deviene en insuficiente porque invoca únicamente la norma legal, mas no formula razones sólidas que sustentan su decisión, porque no aclara que deba requerirse documento alguno para contar con información de sujetos con posesión de más de diez (10) años, por lo cual, las dos (2) primeras cuestiones vician el procedimiento porque no se indican la exigencia de información adicional y el órgano competente es la Dirección de Disponibilidad de Predios de "el Administrado", deviniendo en una motivación aparente.

- 2.3. En ese sentido, corresponde a "la DGPE" calificar el aspecto formal del recurso de apelación presentado por "el Administrado" una vez superada dicha calificación, recién corresponderá emitir pronunciamiento sobre el fondo, es decir sobre los argumentos idóneos que cuestionen "la Resolución impugnada". Sobre la calificación formal, se tiene lo siguiente:
- 2.3.1. El numeral 120.1 del artículo 120 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo 004-2019-JUS, modificado por Ley 31465 (en adelante, "TUO de la LPAG"), establece 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.
- 2.3.2. El artículo 220 del "TUO de la LPAG", establece que el recurso de apelación 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 jerárquico. Asimismo, el numeral 218.2 del artículo 218 del citado "TUO de la LPAG", dispone que la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios.
- 2.3.3. De la calificación del recurso de apelación, se concluye que: **a)** Cumple con los requisitos previstos en el artículo 221 del "TUO de la LPAG"; y **b)** respecto a si el escrito fue presentado dentro del plazo de quince (15) días hábiles de notificada "la Resolución impugnada"; según lo previsto en el numeral 218.2 del artículo 218 del "TUO de la LPAG"; debe señalarse que "el Administrado" fue notificado con "la Resolución impugnada" el 16 de junio de 2023, conforme se advierte del correo electrónico donde obra el cargo de recepción de la Notificación 1605-2023/SBN-GG-UTD (folio 57), realizada por Mesa de Partes Virtual MTC, por lo cual, el plazo para impugnar se inició desde el 19 de junio y culminó el 11 de julio de 2023.
- 2.3.4. Debe concluirse que "el Administrado" presentó su recurso de apelación el 10 de julio de 2023 (S.I. 17803 y 17804-2023, a folios 63 y 78), dentro del plazo de quince (15) días hábiles para impugnar.
- 2.4. Por tanto, "el Administrado" ha cumplido con los requisitos de forma para admitir a trámite la apelación presentada, debiéndose proceder a la evaluación del fondo de la controversia.
- 2.5. Asimismo, de la revisión integral del expediente administrativo se ha verificado que éste no se encuentra incurso en causal alguna de nulidad del acto administrativo, previsto en el artículo 10 del "TUO de la LPAG". En ese sentido, corresponde a "la DGPE" pronunciarse por cada uno de los argumentos que sustentan el recurso de apelación que contradicen "el Oficio impugnado"; conforme se detalla a continuación:

Determinación de la cuestión de fondo

¿"El Administrado" estaba obligado a presentar la información solicitada por "la SDDI" respecto a la existencia detallada de ocupantes en "el predio"?

¿"La Resolución impugnada" incurrió en motivación aparente?

Descripción de los hechos

- 2.6. "La SDDI" mencionó en el numeral 9 de "la Resolución impugnada", que evaluó la información presentada por "el Administrado" con Informe Preliminar 00089-2022/SBN-DGPE-SDDI del 25 de enero de 2022 (folio 35), concluyó que "el predio" estaba inscrito a favor de COFOPRI y que según "el Administrado" tiene la condición de un bien de dominio público del Estado y que existen ocupaciones informales con edificaciones de diferentes materiales. Por tanto, "la SDDI" emitió el Oficio 01685-2022/SBN-DGPE-SDDI del 20 de mayo de 2022 (folio 45) y solicitó a "el Administrado" acreditar la existencia o no de posesiones con más de diez (10) años de antigüedad que tengan título de posesión inscrito, o cuya posesión se haya originado por resolución judicial o administrativa, de acuerdo al numeral 6.3 del artículo 6 del "TUO del D. Leg. 1192" y numeral 6.2.4 de la "Directiva 001-2021/SBN", y otorgó el plazo de diez (10) días hábiles para subsanar la observación advertida.
- 2.7. En atención al citado requerimiento, "el Administrado" presentó el Oficio 3245-2022-MTC/19.03 presentado el 3 de junio de 2022 (S.I. 14623-2022, a folio 49) en donde mencionó que la exigencia de "la SDDI" no constituye un requisito para el otorgamiento de la transferencia de "el predio", porque carece de sustento legal.
- 2.8. Sin embargo, en el numeral 13 de "la Resolución impugnada", "la SDDI" señaló que si bien es cierto que la aplicación del numeral 6.3 del artículo 6 del "TUO del D. Leg. 1192", *"no prohíbe la transferencia de predios de dominio privado del Estado ocupados, sí define al sujeto pasivo de predios inscritos de dominio privado del Estado, como aquel poseedor con más de diez años de antigüedad que tenga título de posesión inscrito o cuya posesión se haya originado en mérito a resolución judicial o administrativa, o a través de la presentación de dos pruebas, teniendo una de ellas la calidad de prueba obligatoria de conformidad con las leyes de la materia; información que resulta necesaria ser precisada con la finalidad de determinar si corresponde al MTC recurra ante la SBN para adquirir el dominio de predio estatal o inicie el procedimiento de adquisición, procedimiento de transferencia voluntaria de la propiedad del inmueble necesario para la ejecución de la obra de infraestructura, del Sujeto Pasivo a favor del Beneficiario como resultado del trato directo, considerando que el efecto de dicho procedimiento, es la inscripción registral de la adquisición a nombre del beneficiario de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 20° del Decreto Legislativo N° 1192"*.
- 2.9. Asimismo, "la SDDI" precisó en el numeral 14 de "la Resolución impugnada" que el literal c) del numeral 5.4.3 de la "Directiva N° 001-2021/SBN", señala que *"el Plan de Saneamiento Físico Legal debe contener, entre otros, el Informe Técnico Legal, que comprende como mínimo el diagnóstico técnico legal del predio o inmueble estatal solicitado, en el cual se precisan las ocupaciones, edificaciones, posesionarios, entre otros. En ese sentido, en el presente caso, del Plan de Saneamiento Físico Legal presentado por "el MTC", se advierte que sobre "el predio" existen edificaciones consolidadas una con material de concreto y otra a base de madera, con techo de calamina, con fines aparente de vivienda; sin embargo, no precisa si existen poseedores sobre dicha área, sólo ha señalado que se encuentra por determinar; por lo que, dicha información se torna imprecisa; en consecuencia, "el MTC" no cumple de forma integral con los requisitos establecidos para el presente procedimiento"*.
- 2.10. "El Administrado" indica en su recurso de apelación, entre otros aspectos, que no le corresponde descartar a los sujetos pasivos, porque de la lectura del numeral 41.1 del artículo 41 del "TUO del D. Leg. 1192" y de "la Directiva", no se

ha regulado la condicionante o requisito que imponga la referida obligación, así como determinar la existencia de poseedores, se ha trasladado para otro momento.

Respecto a los argumentos de "el Administrado"

- 2.11. Argumento que obra en el numeral 6.1): "El Administrado" señala que no le corresponde descartar a los sujetos pasivos, porque de la lectura del numeral 41.1 del artículo 41 del "TUO del D. Leg. 1192" y de "la Directiva" no se ha regulado la condicionante o requisito que imponga la obligación de descartar la existencia de ocupantes o posesionarios en "el predio" de dominio privado del Estado para proceder con su transferencia, siendo un requisito que ahora pide "la SBN" contrario al principio de celeridad previsto en el numeral 1.9 del artículo IV del "TUO de la LPAG" y al numeral 5.4.3 de "la Directiva", en donde se comprende que basta citar la existencia de posesionarios para continuar con la transferencia de "el predio", no estando condicionado a determinar el tiempo de posesión u otro requisito adicional.
- 2.12. En relación a este argumento, debe mencionarse que "el predio" constituye un área de riesgo o área no habitable (zona de riesgo) establecida por COFOPRI y constituye un bien de dominio privado del Estado, representado por dicha Entidad, de acuerdo a lo verificado en la partida registral P02211969 del Registro Predial Urbano de la Oficina Registral de Lima, Zona Registral IX-Sede Lima.
- 2.13. En ese sentido, "la SDDI" requirió contar con la información solicitada a "el Administrado", por cuanto era necesario determinar para efectos de la aplicación del "TUO del D. Leg. 1192", la consolidación de la ocupación de "el predio" conforme a lo señalado en el Informe Técnico Legal e Informe de inspección técnica incluidos en el Plan de Saneamiento Físico Legal de "el Administrado", por lo cual, "la SBN" al momento de efectuar la transferencia debía comunicar dicha situación a "el Administrado", para que éste continúe con las acciones de su competencia dentro del procedimiento de adquisición correspondiente.
- 2.14. El numeral 6.1 del artículo 6 del "TUO del D. Leg. 1192" dispone que para los procesos de adquisición y expropiación, se considera como sujeto pasivo a quien cumpla uno de los supuestos, como que *"su derecho de propiedad se encuentra inscrito en el Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), salvo la existencia de poseedor quien adquirió por prescripción declarada judicial o notarialmente con título no inscrito"*.
- 2.15. Por otro lado, el segundo párrafo del numeral 6.3 del artículo 6 del "TUO de la LPAG" establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto y que dicha apreciación distinta debe concluir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.
- 2.16. Dentro de dicho contexto, el literal c) del numeral 5.4.3¹ de "Directiva 001-2021/SBN" establece en forma expresa que el informe técnico legal comprende

¹ Directiva DIR-001-2021/SBN "Disposiciones para la transferencia de propiedad estatal y otorgamiento de otros derechos reales en el marco del Decreto Legislativo 1192", aprobada mediante Resolución 0060-2021/SBN del 23 de julio de 2021.

"5.4.3 El Plan de Saneamiento físico y legal del predio o inmueble estatal materia de solicitud, el cual es presentado preferentemente conforme al modelo del Anexo N° 2."

como mínimo el diagnóstico técnico legal del predio estatal solicitado, "en el cual se precisa el área, ubicación, linderos, zonificación, ocupación, edificaciones, inscripciones, poseionarios, entre otros" (el subrayado es nuestro) y en el segundo párrafo dispone que en dicho informe "se identifica además las cargas que afecten al predio o inmueble tales como los procesos judiciales, patrimonio cultural, concesiones, derechos de superficie, gravámenes, actos de administración a favor de particulares, ocupaciones, superposiciones gráficas, duplicidades de partidas, reservas naturales, afectaciones en uso, entre otros" (el subrayado es nuestro).

- 2.17. El segundo párrafo del sub numeral iii) del literal d) del literal 5.4.3² de la "Directiva 001-2021/SBN", dispone que el informe de inspección técnica "contiene como mínimo la descripción de lo observado durante la inspección con una antigüedad no mayor de un (1) año, incluyendo la naturaleza del predio estatal o inmueble estatal, ocupaciones, posesiones, la verificación de la ruptura o no de la continuidad geográfica en aplicación de la Ley 26856, de ser el caso, y otros aspectos verificados que refuercen el diagnóstico técnico legal" (el subrayado es nuestro).
- 2.18. En mérito a lo expuesto, se advierte que en el Informe Técnico Legal incluido dentro del Plan de Saneamiento Físico y Legal (folio 10) y presentado como anexo al Oficio 7917-2021-MTC/19.03 del 20 de diciembre de 2021 (S.I. 32598-2021, a folio 1), "el Administrado" señaló en el literal h) rubro "Ocupaciones: (...)". Asimismo, en el literal j) rubro "Posesión: En la inspección no se ubicó al ocupante de la vivienda precaria" (folio 11).
- 2.19. En el Anexo 3: Formato de informe de inspección técnica y panel fotográfico (folio 21), "el Administrado" señala lo siguiente respecto a la posesión: "3. Ocupaciones/Edificaciones/Poseionarios: Uso o actividades existentes: Sí (X) No (). Detallar: En la inspección se verificó que parte del predio se encuentra siendo usado como vivienda. Construcciones y/o infraestructura existente: Sí (X) No (). Detallar: En el área que corresponde al predio en materia, se verificó que existe construcción precaria. Alrededor del terreno en materia, existen viviendas consolidadas y precarias que cuentan con los servicios básicos de agua y luz. Poseionario: Sí (X) No (). Detallar: En el área que corresponde al predio en materia, se verificó que existe una vivienda precaria. En la inspección no se ubicó al ocupante" (folio 21).
- 2.20. Corresponde precisar que "el Administrado" ha presentado adjunto al recurso de apelación, un nuevo Plan de Saneamiento Físico y Legal (folio 70 vuelta y 85

Dicho Plan debe cumplir los requerimientos siguientes:

(...).

c) Contener el **Informe Técnico Legal** que comprende como mínimo el diagnóstico técnico legal del predio o inmueble estatal solicitado, en el cual se precisa el área, ubicación, linderos, zonificación, ocupación, edificaciones, inscripciones, poseionarios, entre otros.

En dicho Informe Técnico Legal se identifica además las **cargas** que afecten al predio o inmueble estatal, tales como: procesos judiciales, patrimonio cultural, concesiones, derechos de superficie, gravámenes, actos de administración a favor de particulares, ocupaciones, superposiciones gráficas, duplicidades de partidas, reservas naturales, afectaciones en uso, entre otros. En este rubro se debe precisar la anotación preventiva u otro acto efectuado a nivel registral para asegurar la ejecución del proyecto, de ser el caso.

En el caso que el predio o inmueble estatal materia de solicitud se ubique en zona ribereña al mar, el solicitante precisará y sustentará en el citado informe si se ubica o no en zona de dominio restringido, de acuerdo a la LAM aprobada por DICAPI o referencial, conforme al Anexo N° 2".

² "d) Contener como sustento, los documentos siguientes:

(...).

iii. Informe de la inspección técnica realizada, presentado conforme al modelo del Anexo N° 3.

Dicho informe contiene como mínimo la fecha de inspección con una antigüedad no mayor a un (1) año, la descripción de lo observado durante la inspección, incluyendo la naturaleza del predio o inmueble estatal, ocupaciones, posesiones, la verificación de la ruptura o no de la continuidad geográfica en aplicación de la Ley N° 26856, de ser el caso, y otros aspectos verificados que refuercen el diagnóstico técnico legal".

vuelta), así como un Anexo 3 (folios 76 y 91), respecto a "el predio", los cuales recogen precisiones respecto a las construcciones y ocupación, sin evidenciarse que se altera la información contenida en el Plan de Saneamiento Físico y Legal (folio 10) y Anexo 3: Formato de informe de inspección técnica y panel fotográfico (folio 121), presentados como anexos al Oficio 7917-2021-MTC/19.03 del 20 de diciembre de 2021 (S.I. 32598-2021, a folio 1). En consecuencia, se considera que los documentos citados no alteran la información presentada en el Oficio 7917-2021-MTC/19.03, debiendo constreñirse la presente evaluación a una cuestión de derecho respecto a la correcta interpretación de las normas vigentes.

- 2.21. Según lo indicado, las normas relacionadas con el procedimiento de transferencia predial deben interpretarse en atención a los principios de armonización de intereses; celeridad y eficacia y transparencia, los cuales disponen en forma respectiva, que deberán armonizarse los intereses del Estado que requieren procesos ágiles y expeditivos con los derechos de los sujetos pasivos; así como ajustar su actuación a obtener en forma oportuna a los inmuebles, sin vulnerar el ordenamiento jurídico y la transparencia en todos los procedimientos contemplados en el "TUO del D. Leg. 1192", lo cual implica que el ciudadano deberá tener conocimiento de los mismos.
- 2.22. Entonces y si bien es cierto, el numeral 4.15 del artículo 4 del "TUO del D. Leg.1192" indica que *"Ocupante: Comprende a personas que no acrediten diez (10) años de posesión en el predio materia de adquisición o expropiación; pero que se encuentren en ocupación del mismo"*.
- 2.23. La mencionada definición alude al plazo de diez (10) años de posesión directa, continua y pacífica, para la prescripción adquisitiva de la propiedad predial, en cuyo caso, los poseedores podrían ser reconocidos como propietarios, según lo dispuesto en el artículo 950 del Código Civil.
- 2.24. Por otro lado, debe considerarse que el numeral 41.8 del "TUO del D. Leg. 1192", alude a la *"Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de dominio privado estatal, los inmuebles de dominio privado estatal son imprescriptibles, por lo que es, improcedente la presentación de cualquier acción privada destinada a evitar la transferencia de la propiedad entre entidades del Estado regulada en la presente Ley. Sin perjuicio de ello, esta medida no es aplicable a los predios en propiedad, en posesión o en uso tradicional de las comunidades campesinas y nativas"*.
- 2.25. Por eso, tomando en consideración que la transferencia recae en predios inscritos o no inscritos a favor del Estado, la interpretación sistemática y restrictiva de "la SDDI" se encontraría condicionada a la prescripción cumplida antes del 25 de noviembre de 2010. De otra forma, no podría exigirse a "el Administrado" que distinga entre poseedores y ocupantes de predios estatales con antigüedad a diez (10) años, porque los predios estatales de dominio privado no serían prescriptibles después de dicha fecha y por tanto, procedería la transferencia a favor de "el Administrado".
- 2.26. Además, la definición numeral 4.15 del artículo 4 del "TUO del D. Leg.1192" si bien introdujo una distinción entre ocupante y sujeto pasivo (poseedor) de los procedimientos de adquisición o expropiación. Sin embargo, no se evidencia que dicha definición exija en forma expresa que "la SBN" solicite su identificación al titular del proyecto para la procedencia de la transferencia predial. Lo mismo, ocurre con las normas relacionadas con el procedimiento de transferencia que sí

atañe a "la SBN", donde no aparece restricción para la transferencia en ese sentido.

- 2.27. Ahora bien, en caso que la prescripción adquisitiva de dominio hubiera ocurrido antes del 25 de noviembre de 2010, el poseedor sería identificado como sujeto pasivo por el titular del proyecto.
- 2.28. De lo expuesto, se considera de interés público la transferencia predial para ejecutar un proyecto que beneficiará a la comunidad, no sería adecuado que se concediera prelación al derecho que hubiera adquirido el poseedor considerado como sujeto pasivo frente al interés público. Por esta razón, el poseedor que tuviera diez (10) años de posesión directa, continua y pacífica tendría derecho a la indemnización prevista en el "TUO del D. Leg. 1192", produciéndose de esta forma la armonización entre interés público e interés privado.
- 2.29. Considerando que el Estado es unitario y tiene una sola personalidad jurídica de derecho público, no correspondería interpretar que un predio del Estado representado por "la SBN", dejara de pertenecer al Estado por la transferencia a favor de una entidad pública, para convertirse en un predio particular, sino como bien perteneciente a una entidad pública del mismo Estado, que mantiene la obligación de indemnizar el derecho adquirido por los poseedores sobre el predio que hubiera operado la prescripción adquisitiva de dominio.
- 2.30. Por ello, "la DGPE" considera que aplicar una interpretación estricta y sistemática de la referida definición con las normas que rigen el procedimiento de adquisición, respecto al procedimiento de transferencia, resultaría gravoso para "el Administrado" y el procedimiento de transferencia predial, porque se dilataría el plazo establecido; más aún cuando la situación de los sujetos pasivos no se agravaría, porque tienen expedido el cuestionamiento de la propiedad previsto en el numeral 6.2 del "TUO del D. Leg. 1192" y el derecho a la indemnización o pago de mejoras, conforme a su condición propietarios o poseedores. Por tanto, corresponderá a "el Administrado" la identificación de ocupantes o poseedores y pago de indemnización o mejoras al sujeto pasivo.
- 2.31. No obstante, "la SDDI" mantiene sus facultades de solicitar información adicional, aún respecto a los poseedores con diez (10) años de antigüedad, aunque dicha exigencia no sería motivo para declarar la inadmisibilidad del procedimiento en caso de falta o insuficiencia en la respuesta, por cuanto la información y documentación presentadas y determinadas en el plan de saneamiento físico legal tienen la calidad de declaración jurada, conforme a lo establecido en el artículo 3 del Decreto Supremo 011-2013-VIVIENDA, lo cual fue recogido en el numeral 5.6 de la "Directiva 001-2021/SBN", siendo responsabilidad de "el Administrado" cualquier perjuicio a terceros.
- 2.32. Sin embargo, cuando se evidencie en el expediente algún instrumento público; plan de saneamiento físico legal o partida registral; documento administrativo o judicial que reconozca la propiedad de los sujetos pasivos (poseedores o propietarios) o la existencia de un procedimiento de adquisición en trámite por parte del sujeto activo, en cuyo caso, deberá declararse la improcedencia de la solicitud, por cuanto sería innecesaria la transferencia predial, modificándose en este extremo el criterio adoptado en la Resolución 053-2023/SBN-DGPE del 18 de julio de 2023.
- 2.33. Acerca de lo señalado por "el Administrado", contrastado con la normativa glosada en los numerales precedentes, se advierte que el literal c) del numeral 5.4.3 y sub numeral iii) del literal d) del literal 5.4.3 de la "Directiva 001-

2021/SBN", sólo exigen mencionar las ocupaciones o posesiones en los predios estatales, mas no realizar una identificación detallada de tales ocupaciones, con mayor razón si dicha información no será de utilidad para "la SBN" durante el procedimiento de transferencia en el marco del numeral 41.1 del artículo 41 del "TUO del D. Leg. 1192".

- 2.34. Por lo cual, no constituye una exigencia esencial que condicione la transferencia predial y de acuerdo al numeral 6.3 del artículo 6 del "TUO del D. Leg. 1192", la actividad de identificar sujetos pasivos está a cargo y constituye responsabilidad del titular del proyecto; sin perjuicio, que "la SDDI" pueda solicitar, si lo estima conveniente, información adicional respecto a la identificación de los poseedores con diez (10) años de antigüedad, lo que no supone un motivo de inadmisibilidad en caso de ausencia o deficiencia en la respuesta, debido a que "el Administrado" tiene la responsabilidad legal del procedimiento.
- 2.35. Además, debe tenerse presente que en el presente caso no se ubicó al ocupante dentro de la edificación precaria, de acuerdo a lo informado por "el Administrado", lo cual, no reviste un obstáculo para la transferencia.
- 2.36. En ese sentido, "la DGPE" considera que la interpretación normativa de "la SDDI" deberá ceñirse en forma amplia a lo dispuesto en las normas acotadas, y en consecuencia, dicha situación no constituye un supuesto de nulidad por falta de motivación, sino uno de interpretación diferente de las normas vigentes a cargo del superior jerárquico, conforme a lo señalado en el segundo párrafo del numeral 6.3 del artículo 6 del "TUO de la LPAG", siendo innecesario pronunciarse respecto a los demás documentos y argumentos de "el Administrado".
- 2.37. Por tanto, debe declararse fundado en parte el recurso de apelación interpuesto contra "la Resolución impugnada", e infundado en el extremo en que se solicita la nulidad por deficiente motivación; disponiéndose la continuación del procedimiento, conforme a los fundamentos expuestos; dándose por agotada la vía administrativa.

III. CONCLUSIONES:

- 3.1. Por las razones antes expuestas, en opinión del suscrito, corresponde declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación presentado por el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, representado por Reyna Isabel Huamaní Huarcaya como directora de la Dirección de Disponibilidad de Predios; contra la Resolución 0508-2023/SBN-DGPE-SDDI del 13 de junio de 2023; **INFUNDADO** en el extremo referido a la solicitud de la nulidad por deficiente motivación de la citada Resolución; disponiéndose la continuación del procedimiento conforme a los argumentos expuestos en la presente Resolución, dándose por agotada la vía administrativa.
- 3.2. **REVOCAR** la Resolución 0508-2023/SBN-DGPE-SDDI del 13 de junio de 2023, para la continuación del procedimiento.
- 3.3. **DISPONER** que la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario aplique los criterios incluidos en los numerales 2.32, 2.33 y 2.34 del presente Informe, para que en la Resolución que se emita se modifique en este extremo el criterio adoptado en la Resolución 053-2023/SBN-DGPE del 18 de julio de 2023.

IV. RECOMENDACIONES:

- 4.1. **NOTIFICAR** la Resolución conforme a Ley.
- 4.2. **DISPONER** que la Resolución se publique en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (www.gob.pe/sbn).

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
PRECIADO UMERES Manuel Antonio FAL
20131057823 hard
Fecha: 18/08/2023 14:52:02-0500

Especialista en Bienes Estatales III

Visto el presente Informe, la Directora (e) de Gestión del Patrimonio Estatal expresa su conformidad.



Firmado digitalmente por:
PALOMINO RAMIREZ Diana Sofia FAU
20131057823 hard
Fecha: 18/08/2023 15:21:06-0500

Directora (e) de Gestión del Patrimonio Estatal

P.O.I. 15.1.2