

**SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
BIENES ESTATALES**



## **RESOLUCIÓN Nº 0108-2023/SBN-DGPE**

San Isidro, 13 de diciembre de 2023

**VISTO:**

El expediente 691-2019/SBNSDAPE, que contiene el escrito de nulidad presentado por el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona, Joel Roberto Rosales Pacheco, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDDI del 25 de agosto de 2023, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal, que dispone la **PRIMERA INSCRIPCIÓN DE DOMINO** a favor del Estado del terreno eriazo de 6,647.84 m<sup>2</sup> ubicado al sur del denominado campamento abandonado Tres Hermanas, acceso por la vía vecinal a la carretera que une Marcona con Lomas, distrito de Lomas de la provincia de Caravelí, en el departamento de Arequipa, según el plano y memoria descriptiva que sustenta dicha resolución (en adelante “el predio”), y;

**CONSIDERANDO:**

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 29151<sup>1</sup> - Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA (en adelante “TUO de la Ley”) y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA<sup>2</sup> (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 predios estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los predios cuya administración está a su cargo, de acuerdo a la normatividad vigente;

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

<sup>2</sup> Aprobado por Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021 que deroga el Decreto Supremo 007-2008-VIVIENDA y modificatorias.

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<sup>3</sup>, el cual integra el Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA<sup>4</sup> y la Resolución 0064-2022/SBN<sup>5</sup>, 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 Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la “SDAPE”), es la unidad orgánica dependiente de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal, responsable de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los predios estatales bajo competencia de la SBN, así como de las acciones de saneamiento técnico-legal de los mismos, procurando su eficiente gestión, racionalizando su uso y optimizando su valor;

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 en segunda y última instancia sobre los recursos de apelación respecto de los actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo;

4. Que, a través del Memorándum 04507, 04509 04629-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 13, 14 y 20 de septiembre de 2023, la “SDAPE” remitió los escritos presentados por el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona, Joel Roberto Rosales Pacheco (en adelante “la Municipalidad”), y elevó el Expediente 691-2019/SBNSDAPE en el cual se tramitó la primera inscripción de dominio de “el predio”;

## **Análisis del escrito de nulidad**

5. Que, el acto administrativo<sup>6</sup>, 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);

6. Que, el artículo 120<sup>7</sup> del Texto Único Ordenado de la Ley 27444<sup>8</sup>, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante “TUO de la LPAG”) señala: “(que)

<sup>3</sup> Publicado el 28 de septiembre de 2022 en el diario oficial “El Peruano”.

<sup>4</sup> Publicado el 16 de septiembre de 2022 en el diario oficial “El Peruano”.

<sup>5</sup> Publicado el 21 de septiembre de 2022 en el diario oficial “El Peruano”.

<sup>6</sup> **TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley 27444**

**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: 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”

<sup>7</sup> **“Artículo 120.- Facultad de contradicción administrativa**

120.1 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. 120.2 Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral. 120.3 La recepción o atención de una contradicción no puede ser condicionada al previo cumplimiento del acto respectivo”.

<sup>8</sup> **Decreto Supremo 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 25 de enero de 2019

*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 (...)*” (el subrayado nuestro);

7. Que, en ese contexto, la doctrina nacional<sup>9</sup> señala que: “La nulidad es un argumento que puede sustentar cualquier recurso administrativo, pero nunca configura un recurso autónomo dentro del procedimiento nacional”. De igual forma Roca Mendoza<sup>10</sup> señala que: “La nulidad no constituye por sí misma un recurso impugnatorio (...)”. Con base en lo expuesto, se puede señalar que la nulidad no es un recurso administrativo autónomo, pues cualquier cuestionamiento respecto a la validez del acto administrativo debe ser planteado al interior del procedimiento como parte de un recurso impugnativo;

8. Que, el numeral 217.2 del artículo 217 del “TUO de la LPAG”, establece que solo 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. Los recursos impugnatorios, reconocidos en nuestra norma administrativa<sup>11</sup> son los recursos de Reconsideración y de Apelación los mismos que deben ser presentados en el tiempo y forma señalados en la Ley;

9. Que, en el caso concreto, la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 24 de agosto de 2023 (en adelante “la Resolución”), fue publicada el 2 de septiembre de 2023 y fue cuestionada ante la SDAPE a través de dos (2) recursos de reconsideración resueltos a través de las Resoluciones 1043 y 1044-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 16 de octubre de 2023, ambas notificadas el 26 de octubre del presente año, mediante los cuales la SDAPE declara infundado ambos recursos, por cuanto no se advierte fundamento técnico para consignar “el predio” dentro del departamento de Ica;

### **Encauzamiento del recurso impugnatorio**

10. Que, el numeral 3 del artículo 86 del TUO de la LPAG, establece el deber de encauzar de oficio el procedimiento; asimismo, el artículo 223 de la citada norma, establece que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter;

11. Que, el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la LPAG, 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

<sup>9</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo II, p. 197

<sup>10</sup> ROCA MENDOZA, Oreste. Comentarios al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General 1 Edición, Tomo I, p. 207.

<sup>11</sup> Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

de reconsideración y apelación, los cuales se interponen en el plazo de quince (15) días perentorios, computados a partir del día siguiente de la notificación del acto a impugnar;

**12.** Que, estando al tenor del escrito presentado por “la Municipalidad” dentro del plazo legal otorgado para interponer un recurso impugnativo<sup>12</sup>, se refiere a una cuestión de puro derecho, lo que es propio de un recurso de apelación, según lo señalado en el artículo 218° del TUO de la LPAG, corresponde que la solicitud de nulidad presentada sea encauzada como un recurso de apelación contra “la Resolución”, dentro del cual se analizará los supuestos de nulidad;

**13.** Que, en el caso concreto, y como se precisa en el noveno considerando, “la Resolución” fue publicada el 2 de setiembre de 2023, por lo tanto, el plazo para impugnar venció el 22 del mismo mes y año, dado que “la Municipalidad” cuestiona la resolución dentro del citado plazo, corresponde encauzar su escrito de “nulidad” como un recurso de apelación, dentro del cual se analizará los argumentos de nulidad planteados la referida municipalidad;

#### **De la calificación del escrito de apelación presentado por “la Municipalidad”**

**14.** Que, mediante los escritos presentados el 12 y 13 de septiembre de 2023 (S.I. 24818 y 24938-2023), “la Municipalidad” solicita que se declare la nulidad de oficio de la “la Resolución” (entiéndase, apelación), que dispone la primera inscripción de dominio a favor del Estado del terreno eriazado de 6 674,84 m<sup>2</sup> (0,6675 ha) ubicado al Sur del campamento abandonado Tres Hermanas; acceso por vía vecinal a la carretera que une Marcona con Lomas; distrito de Lomas, provincia de Caravelí y departamento de Arequipa. El escrito contiene fundamentos de hecho y derecho, conforme a los argumentos cuyo resumen se detalla a continuación:

**14.1.** Cuestiona el extremo del artículo 1° de “la Resolución” respecto de la ubicación del terreno materia de primera de dominio, toda vez que se encuentra en conflicto de límite la ubicación del terreno, entre playa Tres Hermanas Playa Yanyarina, en tanto no se definan los límites y se encuentra por resolver por la Dirección Nacional técnica de Demarcación Territorial de la PCM. Se pretende inscribir “la Resolución” en la Zona Registral XII-Oficina Registral de Camaná, sin embargo, el lugar de ubicación se encuentra en zona de controversia y por resolver. Se evidencia defecto de requisito de validez comprendido en el objeto o contenido del acto administrativo, el mismo que acarrea causal de nulidad contemplada en el artículo 10 numeral 2 y artículo 14.2.4 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 213 del citado cuerpo normativo; y,

**14.2.** Señala que en el 2014 los Gobiernos Regionales de Arequipa e Ica, y el Ministerio de la Producción y la PCM, se reunieron a fin de tratar la problemática dada por la emisión de resoluciones directorales en materia de recursos hidrobiológicos, citando diversas resoluciones ministeriales sobre autorizaciones de extracción y suspensión; por lo que, conforme a las

---

<sup>12</sup> 218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días (entiéndase días hábiles).

resoluciones emitidas por diferentes entidades, vienen señalando que la zona limítrofe entre los departamentos de Ica y Arequipa no se encuentra definida; por lo que debe declararse la nulidad parcial “la Resolución” a fin de no generar un conflicto entre pescadores artesanales y la población de Ica y Arequipa, a fin de prevenir con el objetivo de prevenir cualquier conflicto social.

**15.** Que, en ese sentido, corresponde a esta Dirección calificar el aspecto formal del recurso de apelación presentado por “la Municipalidad” una vez superada dicha calificación, recién corresponderá emitir pronunciamiento sobre el fondo, es decir, sobre los argumentos idóneos que cuestionen la resolución impugnada. En ese orden de ideas, sobre la calificación formal, se tiene lo siguiente:

- 15.1.** El numeral 120.1 del artículo 120<sup>13</sup> del “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; y,
- 15.2.** Asimismo, el artículo 220<sup>14</sup> 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.

### **Legitimidad**

- 15.3.** Al respecto, el presupuesto procesal referido a la relación objetiva entre la identidad de la persona que recurre a la Administración (a través del derecho de petición, derecho de contradicción, entre otros) y el derecho subjetivo material o interés legítimo del cual señala ser titular la persona afectada, debe coincidir; y,
- 15.4.** El artículo 6 de la Ley Orgánica de Municipalidades, establece que la alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local, y se encuentra representada por el alcalde siendo su máxima autoridad administrativa; en consecuencia el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona se encuentra legitimada para cuestionar el acto impugnado, en cumplimiento de sus atribuciones de defensa y cautela de los derechos e intereses de la municipalidad.

### **Plazo**

---

<sup>13</sup> Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 10 de julio de 2019, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 5 de mayo de 2020

<sup>14</sup> **Artículo 220.- Recurso de apelación**

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente 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.

**15.5.** Conforme a lo señalado en el décimo tercer considerando, “la Municipalidad” interpone recurso de apelación dentro del plazo legal establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 del “TUO de la LPAG”; y,

**15.6.** En ese orden, de la calificación se concluye que: **a)** cumple con los requisitos previstos en el artículo 140 y 221 del “TUO de la LPAG”; y, **b)** fue presentado dentro del plazo de 15 días hábiles de publicada “la Resolución”; conforme lo prevé el numeral 218.2) del artículo 218 del “TUO de la LPAG”.

**16.** Que, de lo expuesto, se ha determinado que el recurso de apelación presentado por “la Municipalidad” cumple con los requisitos de forma, por lo que corresponde admitir a trámite el referido recurso;

## **DETERMINACIÓN DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

Determinar si “la Resolución” contiene algún vicio de nulidad del acto administrativo.

Determinar la existencia de conflicto de delimitación territorial en “el predio” y si el mismo es un impedimento para continuar con el procedimiento de primera inscripción de dominio.

Determinar si la SDAPE puede solicitar la inscripción de “la Resolución” ante Registros Públicos.

## **ANÁLISIS**

### **Descripción de los hechos**

**17.** Que, visto el Expediente 691-2019/SBNSDAPE sobre la primera inscripción de dominio se verifica que la SDAPE efectuó su apertura al identificar un predio de 9995.18 m2, ubicado al sur del campamento abandonado Tres Hermanas, acceso por la vía vecinal a la carretera que une a Marcona con Lomas, distrito de Lomas, el cual se encontraba sin inscripción registral;

**18.** Que, se advierte que la SDAPE realizó consultas a diversas entidades a fin de determinar el área materia de evaluación era susceptible de ser incorporado a favor del Estado. A fojas 119 se verifica la Ficha Técnica 00033-2023/SBN-DGPE-SDAPE, que contiene la inspección del 28 de febrero de 2023, la SDAPE constata que: *“1. predio ubicado en el distrito de lomas, provincia de caravelí, departamento de arequipa, al sur del campamento abandonado tres hermanas; acceso por vía vecinal a la carretera que une marcona con lomas. 6. durante la inspección del predio se advirtió terreno eriazo ribereño al océano pacífico. 7. finalmente, de la consulta realizada a la dirección general de capitánías y guardacostas (dicapi), la misma que fue atendida mediante el oficio n.º 1307/21mgp/dgcp (s.i. 20779-2022), señaló que el predio en consulta no cuenta con estudio de determinación de línea de más alta marea y límite de la franja ribereña hasta cincuenta metros de ancho paralela a la LAM; sin embargo graficada la LAM referencial se observó que el 100 % del predio recaería sobre zona de playa, lo cual fue corroborado en la presente inspección”;*

**19.** Que, conforme se advierte del Informe Técnico Legal 0819-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 12 de julio de 2023, según los Certificados de Búsqueda Catastral (S.I. 23522-2022 presentado el 7 de setiembre de 2022), la Oficina Registral de Camaná informó que

el área de **9 995.18 m<sup>2</sup>**, se encuentra superpuesto con el predio inscrito en la partida 12013308 según el título archivado 201-0001464 (fojas 125-147). Luego, al redimensionar al área de 6867.21 m<sup>2</sup>, mediante el Certificado de búsqueda catastral (S.I. 06272-2023 del 14 de marzo de 2023), la Oficina Registral de Camaná advierte una superposición parcial con un área aproximada de 184.50 m<sup>2</sup>; de acuerdo a ello se realizó una nueva consulta respecto del área redimensionada de **6674.84 m<sup>2</sup>**. Ante ello, el Certificado de Búsqueda Catastral (S.I. 17219-2023 del 11 de julio de 2023 [foja 170]), señala que “el predio” se encuentra en una zona donde no se han detectado predios inscritos;

**20.** Que, conforme a lo expuesto, la “SDAPE” concluyó que “el predio” no cuenta con antecedentes registrales, no se superpone con comunidades campesinas, no cuenta con áreas en proceso de formalización, por lo que corresponde continuar con el procedimiento emitiendo la Resolución que dispone la primera inscripción de dominio, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 6.1. y 6.3 de “la Directiva”

**21.** Que, mediante Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023 (en adelante “la Resolución”), la “SDAPE” resuelve disponer la primera inscripción de dominio a favor del Estado de “el predio”, la cual fue publicada el 2 de septiembre de 2023 en el Boletín Oficial del Diario El Peruano y el íntegro en la Sede Digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, de conformidad a lo señalado en el numeral 6.4 y 6.5 de “la Directiva”<sup>15</sup>;

**22.** Que, la publicación antes señalada contiene los requisitos señalados en el numeral 6.5.2. de la Directiva DIR-00008-2021/SBN “Disposiciones para la primera inscripción de dominio de predios del Estado” aprobada por Resolución 0124-2021/SBN (en adelante “la Directiva DIR-0008-2021/SBN”), esto es el nombre de la entidad que realiza el procedimiento de primera de dominio, la descripción de la ubicación, área y el texto completo es remitido a la página web institucional [www.sbn.gob.pe](http://www.sbn.gob.pe);

### **Determinar si “la Resolución” contiene algún vicio de nulidad del acto administrativo**

**23.** Que, “la Municipalidad” señala que “la Resolución” adolece de nulidad contemplada en el artículo 10 numeral 2 y artículo 14.2.4 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 213 del citado cuerpo normativo; por cuanto “el predio” se encuentra en zona de controversia pendiente de resolver por la Dirección Nacional técnica de Demarcación Territorial de la PCM y se pretende su inscripción registral en la Zona

---

#### **<sup>15</sup> Publicación de la resolución. -**

6.5.1 Un extracto de la resolución que dispone la primera inscripción de dominio del predio del Estado se publica por única vez en el diario oficial El Peruano o en un diario de mayor circulación del lugar donde se ubica el predio, a fin de que los que pudieran verse afectados puedan tomar conocimiento y presentar su impugnación ante la entidad, adjuntando el título que acredite el derecho real afectado, en un plazo máximo de quince (15) días de efectuada la publicación.

6.5.2 La publicación del extracto debe contener necesariamente el nombre de la entidad que realiza el procedimiento, descripción de la ubicación del predio, área y centroide. En un mismo aviso puede publicarse más de un procedimiento de primera inscripción de dominio.

6.5.3 Adicionalmente, se publica el texto completo de dicha resolución en la página web de la entidad encargada del procedimiento. En el caso de la SBN, la gestión de la publicación está a cargo de la Unidad de Trámite Documentario. 6.5.4 Si la resolución emitida es impugnada, la unidad de organización competente de la SBN o del Gobierno Regional, según corresponda, proceden para la tramitación de los recursos administrativos, conforme a lo establecido en el artículo 218 y siguientes del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Registral XII-Oficina Registral de Camaná, para lo cual se revisará las normas aplicables al caso concreto:

### ***Sobre los supuestos de nulidad***

- 23.1.** El artículo 10 del TUO de la LPAG, establece que son vicios del acto administrativo que causan nulidad de pleno derecho la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias; así como el defecto o la omisión de alguno de los requisitos de validez del acto entre otros:

#### *Artículo 10.- Causales de nulidad*

*Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:*

- 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
- 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.*
- 3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.*
- 4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.*

- 23.2.** Así también, el artículo 3 del TUO de la LPAG, establece como requisitos de validez de los actos administrativos, la competencia, el objeto o contenido, la finalidad pública, la motivación y procedimiento regular.

### ***Sobre el procedimiento de demarcación territorial***

- 23.3.** El artículo 102 de la Constitución Política del Perú, establece que es una atribución del Congreso “Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo”. En atención a ello, Berly Javier López Flores<sup>16</sup>, señala que “la demarcación territorial (...) constituye pues un procedimiento sui generis (administrativo-parlamentario), que inicialmente es llevado a cabo por el Poder Ejecutivo y concluido luego por el Parlamento con la expedición de una ley que aprueba un determinado acto de demarcación territorial”;

- 23.4.** La Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, establece que la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial -PCM (en adelante “SDOT”), ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, el cual tiene como finalidad lograr una organización racional del territorio y el saneamiento de límites, asimismo tiene competencia para normar el tratamiento de las acciones de demarcación territorial.

---

<sup>16</sup> Revista Peruana de Derecho Constitucional “Descentralización, conflictos territoriales y proceso competencia”, pag. 133.

- 23.5.** Asimismo, el numeral 12.2 del artículo 12 de la Ley 27795, prevé que el saneamiento y determinación de límites en áreas urbanas, por carencia o imprecisión de éstos, el órgano técnico competente identifica y evalúa la existencia de conflictos de límites, a partir de las leyes de creación y delimitación correspondientes.
- 23.6.** En tal sentido, conforme a la normativa expuesta, si bien es cierto que el procedimiento de delimitación territorial es un procedimiento sui generis a cargo de la SDOT, no constituye un requisito previo la solución de conflictos territoriales para que la SBN pueda evaluar la primera inscripción de dominio de predios a nombre del Estado.

### ***Sobre el procedimiento de primera inscripción de dominio***

- 23.7.** El procedimiento de primera inscripción se encuentra sustentado en el artículo 36 de la “TUO de la SBN”, que establece que los predios que no se encuentren inscritos en el Registro de Predios y que no constituyan propiedad de particulares, ni de las Comunidades Campesinas y Nativas, son de dominio del Estado, cuya inmatriculación compete a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, sin perjuicio de lo establecido en normas especiales, será sustentada y aprobada por los Gobiernos Regionales o la SBN de acuerdo a sus respectivas competencias. Asimismo, es un procedimiento de oficio, que se realiza de manera progresiva de manera independiente a cualquier otro procedimiento de administración o disposición de los predios estatales.
- 23.8.** Bajo esa premisa, el procedimiento de primera inscripción de dominio se encuentra regulado en la Directiva DIR-00008-2021/SBN “Disposiciones para la primera inscripción de dominio de predios del Estado” aprobada por Resolución 0124-2021/SBN (en adelante “la Directiva DIR-0008-2021/SBN”); el cual se rige por las siguientes etapas: **i)** Diagnóstico físico legal del predio materia de primera inscripción de dominio, **ii)** Anotación preventiva de inicio del procedimiento de primera inscripción de dominio, **iii)** Informe técnico legal que sustenta la primera inscripción de dominio, **iv)** Resolución que dispone la primera inscripción de dominio, **v)** Publicación de la resolución, **vi)** Inscripción registral de la resolución que dispone la primera inscripción de dominio, y **vii)** Registro en el SINABIP del predio materia de la primera inscripción de dominio;

### ***En el caso concreto:***

- 23.9.** Con base a lo expuesto, “La Municipalidad” sustenta que el vicio se genera cuando se emite “la Resolución” contraviniendo el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG, por cuanto existe un conflicto de delimitación territorial, por lo tanto, se deberá corroborar su validez (artículo 3 del TUO de la LPAG), la vulneración las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales o las normas en materia de demarcación territorial:

- 23.9.1.** Sobre la **competencia** señalada en el artículo 3 del TUO de la LPAG, se advierte que “la Resolución” fue emitida por la SDAPE, al ser la unidad orgánica responsable de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los predios estatales, en concordancia con el artículo 118 de “el Reglamento” que señala que la inmatriculación en el Registro de Predios de los predios ubicados en zona de playa los ubicados en la zona de dominio restringido corresponde a la SBN; de acuerdo a ello, se sustenta la competencia de la SDAPE, conforme se advierte en los considerandos dos al cuatro de “la Resolución”.
- 23.9.2.** En relación al **objeto o contenido**, “la Resolución” no declara un acto prohibido por el ordenamiento normativo, o es incompatible con la situación de hecho prevista en las normas del SNB o las normas del procedimiento de delimitación territorial (legalidad), o ha sido obscuro o imposible de realizar (posibilidad jurídica y fáctica), ya que se identifica al predio a inmatricular conforme al Plano y Memoria descriptiva emitida por la SDAPE (precisión).
- 23.9.3.** Respecto a la **finalidad pública**, Morón Urbina señal que: “la finalidad buscada por el acto concreto debe concordar con el interés público que inspiró al legislador habilitar o atribuir la competencia para emitir esa clase de actos administrativos (...) el empleo de cada acto administrativo debe estar relacionado con la razón determinante que originó la asignación de la competencia al órgano administrativo”. Sobre este punto, como se puede apreciar, la SDAPE emitió el acto, por cuanto la SBN, como ente Rector del sistema nacional de bienes estatales es responsable de normar 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.
- 23.9.4.** En relación a la **motivación** debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. En esa línea, se advierte que “la Resolución”, se encuentra debidamente justificada y motivada, con base a los informes técnicos señalados en el considerando 23 y a la normativa especial con la cuenta la “SDAPE”, observando el Principio de Legalidad<sup>17</sup>, establecido en nuestro “TUO de la LPAG”.
- 23.9.5.** Sobre el **procedimiento regular**, Morón Urbina<sup>18</sup> señala que “la declaración de voluntad administrativa es conformada a través del recorrido de un procedimiento predeterminado por la ley”, siendo así una

---

<sup>17</sup> ARTÍCULO IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

**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.

<sup>18</sup> **Morón Urbina, Juan Carlos**, Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo I, p. 219

garantía del administrado que guarda las formalidades prescritas para su constitución. Ahora, el procedimiento administrativo de primera inscripción de dominio tiene por objeto la emisión del acto de inscripción de dominio a favor del estado, en este caso representado por la SBN, conforme a lo establecido en el numeral 18.1<sup>19</sup> artículo 18 del “TUO de la Ley 29151” y su procedimiento se desarrolla en cumplimiento del artículo 101 y siguientes de “el Reglamento” y el artículo 6 de “la Directiva” los cuales se han cumplido, según se exponen en los 8 al 16 de “la Resolución”.

**24.** En ese sentido, respecto a la causal de nulidad el numeral 2 del artículo 10 del citado cuerpo normativo, “la Resolución” no contraviene la Constitución, leyes o normas reglamentarias; así como, cumple con los requisitos de validez del acto administrativo (competencia, objeto o contenido, finalidad pública, motivación y procedimiento regular); siendo así, la SDAPE al emitir el acto administrativo, procedió conforme a la “ley de la SBN, “el Reglamento” y “la Directiva”. En ese sentido, debe desestimarse el primer argumento señalado por “la Municipalidad”.

**25.** Sin perjuicio de lo antes expuesto, la comuna solicita, cito: “la nulidad contemplada en el art. 10 numeral 2 y el artículo 14.2.4 del TUO de la Ley 27444”, sin embargo, este artículo se encuentra referido a la conservación del acto el cual no corresponde aplicar al presente caso, por cuanto al señalar ambas son contradictorias y lo que busca el administrado es la declaración de nulidad de “la Resolución”:

**Determinar la existencia de conflicto de delimitación territorial en “el predio” y si el mismo es un impedimento para continuar con el procedimiento de primera inscripción de dominio.**

**26.** Que, “la Municipalidad” manifiesta que se encuentra en conflicto de límite la ubicación del terreno, entre playa Tres Hermanas Playa Yanyarina, y en tanto no se definan los límites se encuentra por resolver por la Dirección Nacional técnica de Demarcación Territorial de la PCM, por lo que cuestiona el procedimiento de primera inscripción de dominio:

**26.1.** El artículo 101 de “el Reglamento” señala que la primera inscripción de dominio de los predios del Estado se efectúa por la SBN o por los Gobiernos Regionales con funciones transferidas, según corresponda, sin perjuicio de las competencias otorgadas por Ley a otras entidades, y tiene como finalidad identificar y delimitar los predios de propiedad del Estado, y lograr su inscripción en el Registro de Predios correspondiente.

**26.2.** Asimismo, el numeral 107.2 del artículo 107 del citado reglamento, señala que en caso de existir conflicto de límite distrital (por analogía departamental), la ubicación del predio puede relacionarse con cualquiera

---

<sup>19</sup> **“Artículo 18.- De la obligatoriedad de efectuar la primera inscripción de dominio y otras acciones de saneamiento**  
18.1 Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales se encuentran obligadas a efectuar, de oficio y progresivamente, la primera inscripción de dominio y otras acciones de saneamiento físico legal de los inmuebles de su propiedad o que se encuentren bajo su competencia o administración, hasta su inscripción en el Registro de Predios y su registro en el SINABIP, conforme a las normas establecidas en la presente ley y su reglamento”.

de las jurisdicciones, sin perjuicio de la modificación posterior que pueda efectuarse una vez resuelto el conflicto.

- 26.3.** El artículo 6.5.5 de “la Directiva” establece que se puede poner fin al procedimiento, en cualquier etapa cuando antes de la inscripción, cuando se acredite la propiedad de un particular, de Comunidades Campesinas o Nativas, cuyo derecho se encuentre inscrito, o sean reconocidas, o se acredite que el predio se encuentra en un documento público o privado de fecha cierta, o se determine que el área total se encuentra inscrita en el Registro de Predios, o es de competencia de otra entidad.
- 26.4.** Conforme se indicó en los numerales 23.4 y 23.5, el procedimiento de delimitación territorial es de competencia de la SDOT, asimismo la Sexta Disposición complementaria de la Ley 27795, establece que las entidades y empresas que prestan servicios públicos adecuarán de oficio su información de acuerdo a la nueva delimitación aprobada”.
- 26.5.** Sobre el caso particular, mediante el Oficio 00310-2023/SBN-DGPE del 25 de setiembre de 2023, esta Dirección realizó una consulta a la SDOT, a fin de que informe sobre la existencia de conflicto de demarcación territorial entre los Gobiernos Regionales de Arequipa e Ica, y el estado del proceso técnico de redelimitación. Ante ello, la SDOT precisó: *“que el predio del Estado de 6674, 84 m<sup>2</sup> (0,6675 ha) se encuentra en la zona de controversia entre los departamentos de Arequipa e Ica; sin embargo, en tanto no se concluya el tratamiento del límite conforme a Ley, es factible la utilización de la cartografía digital censal elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), tal como se dispone por ejemplo en el Decreto Supremo N° 002-2001-EM donde se autoriza a utilizar Cartografía Digital Censal elaborada por el INEI”.*

***En el caso concreto:***

- 26.6.** En ese orden de ideas, se advierte que, al momento de la emisión de “la Resolución” existe una controversia de delimitación territorial entre los departamentos de Arequipa e Ica, lo cual ha sido confirmado por la SDOT a través del Oficio D000537-2023/PCM-SDOT del 6 de octubre de 2023; sin embargo, el tratamiento de los conflictos de delimitación territorial<sup>20</sup> corresponderá a las entidades competentes.
- 26.7.** La existencia de un conflicto social por delimitación territorial, o la tramitación de la delimitación de límites territoriales, no es un requisito previo para continuar con en el procedimiento de primera inscripción de dominio conforme se expone en los numerales 26.1 al 26.3.

---

<sup>20</sup>Revista Peruana de Derecho Constitucional “Descentralización, conflictos territoriales y proceso competencia”, pag. 133. Estos conflictos territoriales, a su vez, tienen causas diversas. Una de ellas, es precisamente la inexistencia de leyes de creación de los gobiernos locales y regionales, y como consecuencia de ello, la inexistencia de límites, linderos y coordenadas que definan el ámbito geográfico de cada uno de ellos. . otra causa proviene de la antojadiza interpretación que realizan algunos gobiernos locales sobre sus leyes de creación y sobre sus límites, linderos y coordenadas a través del cual consideran dentro de ámbito geográfico (...)

**27.** Que, en consecuencia, las normas en materia de delimitación (Ley 27795) contemplan la adecuación de oficio de la información de la jurisdicción de “el predio” de acuerdo a la nueva delimitación<sup>21</sup> que sea aprobada por la entidad competente; por lo tanto, la continuación con el procedimiento de primera inscripción de dominio no transgrede la norma del Sistema Nacional de Bienes Estatales o alguna norma en materia de delimitación territorial. En consecuencia, corresponde declarar fundado en el extremo de que actualmente “el predio” se encuentra en zona de controversia entre los departamentos de Ica y Arequipa, e infundado en este extremo, sobre el impedimento de continuar con el procedimiento de primera de dominio.

### **Determinar si la SDAPE puede solicitar la inscripción de “la Resolución” ante Registros Públicos.**

**28.** Que, la Municipalidad señala que se pretende inscribir “la Resolución”, sin embargo, el límite de ubicación se encuentra en controversia y por resolver. De lo expuesto, se debe determinar si la SDAPE puede solicitar la inscripción registral:

#### ***Sobre la inscripción de la “Resolución”***

**28.1.** El artículo 115 de “el Reglamento”, señala que la resolución que dispone la primera inscripción de dominio, una vez que ha quedado firme, constituye título suficiente para su inscripción en el Registro de Predios correspondiente.

**28.2.** La resolución que dispone la primera inscripción de dominio, constituye título suficiente para su inscripción en el Registro de predios respectivo, para lo cual se acompaña el plano perimétrico - ubicación y la memoria descriptiva cuando no se haya solicitado la anotación preventiva o esta haya caducado o cuando el área del predio anotada preventivamente haya sufrido modificación.

#### ***Sobre la solicitud de inscripción ante Registros Públicos***

**28.3.** La inmatriculación ante Registros Públicos determina la apertura de una partida registral para un determinado predio en virtud del principio de especialidad consagrado en el artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General de los Registros Públicos<sup>22</sup>.

**28.4.** El Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, establece en su artículo 16, que la inmatriculación es el acto por el cual se incorpora un

---

<sup>21</sup> 107.2 En caso de existir conflicto de límite distrital, la ubicación del predio puede relacionarse con cualquiera de las jurisdicciones, sin perjuicio de la modificación posterior que pueda efectuarse una vez resuelto el conflicto.

<sup>22</sup> **TUO DEL REGLAMENTO GENERAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS. RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS Nº 126-2012-SUNARP-SN**

IV. PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD. Por cada bien o persona jurídica se abrirá una partida registral independiente, en donde se extenderá la primera inscripción de aquéllas, así como los actos o derechos posteriores relativos a cada uno. En el caso del Registro de Personas Naturales, en cada Registro que lo integra, se abrirá una sola partida por cada persona natural en la cual se extenderán los diversos actos inscribibles.

Excepcionalmente, podrán establecerse otros elementos que determinen la apertura de una partida registral.

predio al Registro y se realiza con la primera inscripción de dominio, salvo disposición distinta. Para la inmatriculación de un predio se requerirá el informe técnico del área de Catastro donde se determine si el predio a inmatricular se superpone o no a otro ya inscrito, de acuerdo a la base gráfica con la que cuenta el área de Catastro de la SUNARP.

- 28.5.** Asimismo, el artículo 19 del citado reglamento, establece que el contenido del asiento de inmatriculación contendrá, entre otros datos: El departamento, provincia y distrito donde se encuentra. Asimismo, se consignará el nombre del predio, sector, valle de ser el caso, linderos y medidas perimétricas en el supuesto del tercer párrafo del artículo 20 y cualquier otra información que permita identificar plenamente el predio que se inscribe.

***En el caso concreto:***

- 28.6.** A fin de proceder con la inscripción registral de “la Resolución”, conforme lo establece el artículo 16 del Reglamento de Registro de Predios, la SDAPE se encuentra facultada para solicitar la inmatriculación ante la Oficina Registral Camaná, por cuanto la finalidad de la inmatriculación es identificar y delimitar los predios de propiedad del Estado, y lograr su inscripción en el Registro de Predios correspondiente, en concordancia con el numeral 102.1, artículo 102 de “el Reglamento” y “la Directiva”.

**29.** En consecuencia, la incorporación de los actos o derechos al Registro de Predios, permitirá que en la partida correspondiente se organicen los derechos y actos que sobre dicha unidad inmobiliaria recaigan, determinando de ese modo su situación jurídica, por lo que debe declararse infundado en este extremo el recurso de apelación interpuesto por “la Municipalidad” contra “la Resolución” dándose por agotada la vía administrativa.

**30.** Sin perjuicio de lo señalado, considerando que, en el territorio del Perú, existen conflictos de demarcación territorial a nivel provincial, distrital y regional, es pertinente que esta Dirección establezca pautas en los procedimientos de primera inscripción de dominio que deberán actuarse en adelante: **i)** la SDAPE deberá consultar a la SDOT sobre la existencia de conflictos de demarcación territorial, siempre y cuando el área a inmatricular se encontraría cercano a los límites distritales, provinciales o regionales; **ii)** En el caso de tener una respuesta positiva, se deberá precisar en la resolución que declara la primera inscripción de dominio, la existencia del conflicto advertido, asimismo se indicará que la inmatriculación no limita o desconoce el procedimiento de demarcación territorial que será resuelto por la entidad competente; y **iii)** Una vez obtenido el pronunciamiento que defina la demarcación territorial, las entidades podrá solicitar la aclaración de la jurisdicción del predio;

**31.** Finalmente, respecto a las resoluciones en materia pesquera, el Ministerio de la Producción<sup>23</sup>, es el sector competente y de acuerdo a sus funciones, determina las

---

<sup>23</sup> Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca

cuotas de captura permisibles, las temporadas y zonas de pesca, tallas mínimas de captura y demás normas que requieran la explotación racional de los recursos hidrobiológicos; asimismo, el artículo 5 de la Ley 25977, Ley General de Pesca, prevé que el ordenamiento pesquero se aprueba mediante reglamentos que tienen como finalidad establecer los principios, las normas y medidas regulatorias aplicables a los recursos hidrobiológicos que deban ser administrados como unidades diferenciadas; en tal sentido, esta Superintendencia no es competente para pronunciarse sobre las mismas;

De conformidad con lo previsto por el “TUO de la Ley”, el “Reglamento”, el “ROF de la SBN”, el “TUO de la Ley 27444”, y la Resolución 002-2023/SBN del 9 de enero de 2023;

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1°.-** Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona, Joel Roberto Rosales Pacheco, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023, en el extremo que “el predio” se encuentra en zona de controversia entre los departamentos de Arequipa e Ica, e **INFUNDADO** en los demás extremos, respecto a la validez de Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023, y la continuación del procedimiento de primera inscripción de dominio y solicitud de inscripción ante el Registro de Predios de Camaná, bajo las consideraciones expuestas en la presente resolución.

**ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR** la presente Resolución conforme a Ley.

**ARTÍCULO 3°- DISPONER** que la presente Resolución se publique en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales ([www.gob.pe/sbn](http://www.gob.pe/sbn)).

**Regístrese, comuníquese y publíquese**

**OSWALDO ROJAS ALVARADO**  
Director  
Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal  
Superintendencia Nacional de Bienes Estatales

## INFORME N° 00509-2023/SBN-DGPE

PARA : **OSWALDO ROJAS ALVARADO**  
Director de Gestión del Patrimonio Estatal

DE : **MARIA DELGADO HEREDIA**  
Asesor Legal

ASUNTO : Escrito de Nulidad presentado por el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona, Joel Roberto Rosales Pacheco, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE

REFERENCIA : a) Memorándum 04570-2023/SBN-DGPE-SDAPE  
b) Memorándum 04509-2023/SBN-DGPE-SDAPE  
c) Memorándum 04629-2023/SBN-DGPE-SDAPE  
d) S.I. 24818-2023  
e) S.I. 24938-2023  
f) Expediente 691-2019/SBNSDAPE

FECHA : 13 de diciembre de 2023

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, relacionados al escrito de nulidad presentado por el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona, Joel Roberto Rosales Pacheco, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDDI del 25 de agosto de 2023, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal, que dispone la **PRIMERA INSCRIPCIÓN DE DOMINO** a favor del Estado del terreno eriazado de 6,647.84 m<sup>2</sup> ubicado al sur del denominado campamento abandonado Tres Hermanas, acceso por la vía vecinal a la carretera que une Marcona con Lomas, distrito de Lomas de la provincia de Caravelí, en el departamento de Arequipa, según el plano y memoria descriptiva que sustenta dicha resolución (en adelante “el predio”), y;

### ANTECEDENTES

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 29151<sup>1</sup> - Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA (en adelante “TUO de la Ley”) y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA<sup>2</sup> (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 predios estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los predios cuya administración está a su cargo, de acuerdo a la normatividad vigente;

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<sup>3</sup>, el cual integra el Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA<sup>4</sup> y la Resolución 0064-2022/SBN<sup>5</sup>, que aprobaron la Sección Primera y

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

<sup>2</sup> Aprobado por Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021 que deroga el Decreto Supremo 007-2008- VIVIENDA y modificatorias.

<sup>3</sup> Publicado el 28 de septiembre de 2022 en el diario oficial “El Peruano”.

<sup>4</sup> Publicado el 16 de septiembre de 2022 en el diario oficial “El Peruano”.

<sup>5</sup> Publicado el 21 de septiembre de 2022 en el diario oficial “El Peruano”.



Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante “ROF de la SBN”), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la “SDAPE”), es la unidad orgánica dependiente de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal, responsable de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los predios estatales bajo competencia de la SBN, así como de las acciones de saneamiento técnico-legal de los mismos, procurando su eficiente gestión, racionalizando su uso y optimizando su valor;

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 en segunda y última instancia sobre los recursos de apelación respecto de los actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo;

4. Que, a través del Memorandum 04507, 04509 04629-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 13, 14 y 20 de septiembre de 2023, la “SDAPE” remitió los escritos presentados por el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona, Joel Roberto Rosales Pacheco (en adelante “la Municipalidad”), y elevó el Expediente 691-2019/SBNSDAPE en el cual se tramitó la primera inscripción de dominio de “el predio”;

### Análisis del escrito de nulidad

5. Que, el acto administrativo<sup>6</sup>, 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 estos personas naturales, personas jurídicas o entidades de la propiedad administración pública);

6. Que, el artículo 120<sup>7</sup> del Texto Único Ordenado de la Ley 27444<sup>8</sup>, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante “TUO de la LPAG”) 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 (...)” (el subrayado nuestro);

7. Que, en ese contexto, la doctrina nacional<sup>9</sup> señala que: “La nulidad es un argumento que puede sustentar cualquier recurso administrativo, pero nunca configura un recurso autónomo dentro del procedimiento nacional”. De igual forma Roca Mendoza<sup>10</sup> señala que: “La nulidad no constituye por sí misma un recurso impugnatorio (...)”. Con base en lo expuesto, se puede señalar que la nulidad no es un recurso administrativo autónomo, pues cualquier cuestionamiento respecto a la validez del acto administrativo debe ser planteado al interior del procedimiento como parte de un recurso impugnativo;

8. Que, el numeral 217.2 del artículo 217 del “TUO de la LPAG”, establece que solo 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

<sup>6</sup> TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley 27444

#### 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: 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”

#### <sup>7</sup> “Artículo 120.- Facultad de contradicción administrativa

120.1 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. 120.2 Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral. 120.3 La recepción o atención de una contradicción no puede ser condicionada al previo cumplimiento del acto respectivo”.

<sup>8</sup> Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 25 de enero de 2019

<sup>9</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo II, p. 197

<sup>10</sup> ROCA MENDOZA, Oreste. Comentarios al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General 1 Edición, Tomo I, p. 207.



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. Los recursos impugnatorios, reconocidos en nuestra norma administrativa<sup>11</sup> son los recursos de Reconsideración y de Apelación los mismos que deben ser presentados en el tiempo y forma señalados en la Ley;

9. Que, en el caso concreto, la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 24 de agosto de 2023 (en adelante “la Resolución”), fue publicada el 2 de septiembre de 2023 y fue cuestionada ante la SDAPE a través de dos (2) recursos de reconsideración resueltos a través de las Resoluciones 1043 y 1044-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 16 de octubre de 2023, ambas notificadas el 26 de octubre del presente año, mediante los cuales la SDAPE declara infundado ambos recursos, por cuanto no se advierte fundamento técnico para consignar “el predio” dentro del departamento de Ica;

### **Encauzamiento del recurso impugnatorio**

10. Que, el numeral 3 del artículo 86 del TUO de la LPAG, establece el deber de encauzar de oficio el procedimiento; asimismo, el artículo 223 de la citada norma, establece que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter;

11. Que, el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la LPAG, 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 de reconsideración y apelación, los cuales se interponen en el plazo de quince (15) días perentorios, computados a partir del día siguiente de la notificación del acto a impugnar;

12. Que, estando al tenor del escrito presentado por “la Municipalidad” dentro del plazo legal otorgado para interponer un recurso impugnativo<sup>12</sup>, se refiere a una cuestión de puro derecho, lo que es propio de un recurso de apelación, según lo señalado en el artículo 218° del TUO de la LPAG, corresponde que la solicitud de nulidad presentada sea encauzada como un recurso de apelación contra “la Resolución”, dentro del cual se analizará los supuestos de nulidad;

13. Que, en el caso concreto, y como se precisa en el noveno considerando, “la Resolución” fue publicada el 2 de setiembre de 2023, por lo tanto, el plazo para impugnar venció el 22 del mismo mes y año, dado que “la Municipalidad” cuestiona la resolución dentro del citado plazo, corresponde encauzar su escrito de “nulidad” como un recurso de apelación, dentro del cual se analizará los argumentos de nulidad planteados la referida municipalidad;

### **De la calificación del escrito de apelación presentado por “la Municipalidad”**

14. Que, mediante los escritos presentados el 12 y 13 de septiembre de 2023 (S.I. 24818 y 24938-2023), “la Municipalidad” solicita que se declare la nulidad de oficio de la “la Resolución” (entiéndase, apelación), que dispone la primera inscripción de dominio a favor del Estado del terreno eriazado de 6 674,84 m<sup>2</sup> (0,6675 ha) ubicado al Sur del campamento abandonado Tres Hermanas; acceso por vía vecinal a la carretera que une Marcona con

<sup>11</sup> **Artículo 218. Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración  
b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

<sup>12</sup> 218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días (entiéndase días hábiles).



Lomas; distrito de Lomas, provincia de Caravelí y departamento de Arequipa. El escrito contiene fundamentos de hecho y derecho, conforme a los argumentos cuyo resumen se detalla a continuación:

- 14.1. Cuestiona el extremo del artículo 1° de “la Resolución” respecto de la ubicación del terreno materia de primera de dominio, toda vez que se encuentra en conflicto de límite la ubicación del terreno, entre playa Tres Hermanas Playa Yanyarina, en tanto no se definan los límites y se encuentra por resolver por la Dirección Nacional técnica de Demarcación Territorial de la PCM. Se pretende inscribir “la Resolución” en la Zona Registral XII-Oficina Registral de Camaná, sin embargo, el lugar de ubicación se encuentra en zona de controversia y por resolver. Se evidencia defecto de requisito de validez comprendido en el objeto o contenido del acto administrativo, el mismo que acarrea causal de nulidad contemplada en el artículo 10 numeral 2 y artículo 14.2.4 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 213 del citado cuerpo normativo; y,
  - 14.2. Señala que en el 2014 los Gobiernos Regionales de Arequipa e Ica, y el Ministerio de la Producción y la PCM, se reunieron a fin de tratar la problemática dada por la emisión de resoluciones directorales en materia de recursos hidrobiológicos, citando diversas resoluciones ministeriales sobre autorizaciones de extracción y suspensión; por lo que, conforme a las resoluciones emitidas por diferentes entidades, vienen señalando que la zona limítrofe entre los departamentos de Ica y Arequipa no se encuentra definida; por lo que debe declararse la nulidad parcial “la Resolución” a fin de no generar un conflicto entre pescadores artesanales y la población de Ica y Arequipa, a fin de prevenir con el objetivo de prevenir cualquier conflicto social.
15. Que, en ese sentido, corresponde a esta Dirección calificar el aspecto formal del recurso de apelación presentado por “la Municipalidad” una vez superada dicha calificación, recién corresponderá emitir pronunciamiento sobre el fondo, es decir, sobre los argumentos idóneos que cuestionen la resolución impugnada. En ese orden de ideas, sobre la calificación formal, se tiene lo siguiente:
- 15.1. El numeral 120.1 del artículo 120<sup>13</sup> del “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; y,
  - 15.2. Asimismo, el artículo 220<sup>14</sup> 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.

### Legitimidad

- 15.3. Al respecto, el presupuesto procesal referido a la relación objetiva entre la identidad de la persona que recurre a la Administración (a través del derecho de petición, derecho de contradicción, entre otros) y el derecho subjetivo material o interés legítimo del cual señala ser titular la persona afectada, debe coincidir; y,

<sup>13</sup> Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 10 de julio de 2019, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 5 de mayo de 2020

<sup>14</sup> Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente 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.



- 15.4. El artículo 6 de la Ley Orgánica de Municipalidades, establece que la alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local, y se encuentra representada por el alcalde siendo su máxima autoridad administrativa; en consecuencia el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona se encuentra legitimada para cuestionar el acto impugnado, en cumplimiento de sus atribuciones de defensa y cautela de los derechos e intereses de la municipalidad.

### **Plazo**

- 15.5. Conforme a lo señalado en el décimo tercer considerando, “la Municipalidad” interpone recurso de apelación dentro del plazo legal establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 del “TUO de la LPAG”; y,
- 15.6. En ese orden, de la calificación se concluye que: **a)** cumple con los requisitos previstos en el artículo 140 y 221 del “TUO de la LPAG”; y, **b)** fue presentado dentro del plazo de 15 días hábiles de publicada “la Resolución”; conforme lo prevé el numeral 218.2) del artículo 218 del “TUO de la LPAG”.

16. Que, de lo expuesto, se ha determinado que el recurso de apelación presentado por “la Municipalidad” cumple con los requisitos de forma, por lo que corresponde admitir a trámite el referido recurso;

### **DETERMINACIÓN DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

Determinar si “la Resolución” contiene algún vicio de nulidad del acto administrativo.

Determinar la existencia de conflicto de delimitación territorial en “el predio” y si el mismo es un impedimento para continuar con el procedimiento de primera inscripción de dominio.

Determinar si la SDAPE puede solicitar la inscripción de “la Resolución” ante Registros Públicos.

### **ANÁLISIS**

#### **Descripción de los hechos**

17. Que, visto el Expediente 691-2019/SBNSDAPE sobre la primera inscripción de dominio se verifica que la SDAPE efectuó su apertura al identificar un predio de 9995.18 m<sup>2</sup>, ubicado al sur del campamento abandonado Tres Hermanas, acceso por la vía vecinal a la carretera que une a Marcona con Lomas, distrito de Lomas, el cual se encontraba sin inscripción registral;

18. Que, se advierte que la SDAPE realizó consultas a diversas entidades a fin de determinar el área materia de evaluación era susceptible de ser incorporado a favor del Estado. A fojas 119 se verifica la Ficha Técnica 00033-2023/SBN-DGPE-SDAPE, que contiene la inspección del 28 de febrero de 2023, la SDAPE constata que: “1. predio ubicado en el distrito de lomas, provincia de caravelí, departamento de arequipa, al sur del campamento abandonado tres hermanas; acceso por vía vecinal a la carretera que une marcona con lomas. 6. durante la inspección del predio se advirtió terreno eriazos ribereño al océano pacífico. 7. finalmente, de la consulta realizada a la dirección general de capitánías y guardacostas (dicapi), la misma que fue atendida mediante el oficio n.º 1307/21mgp/dgpcg (s.i. 20779-2022), señaló que el predio en consulta no cuenta con estudio de determinación de línea de más alta marea y límite de la franja ribereña hasta cincuenta metros de ancho paralela a la LAM; sin embargo graficada la LAM referencial se observó que el 100 % del predio recaería sobre zona de playa, lo cual fue corroborado en la presente inspección”;

19. Que, conforme se advierte del Informe Técnico Legal 0819-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 12 de julio de 2023, según los Certificados de Búsqueda Catastral (S.I. 23522-2022 presentado el 7 de setiembre de 2022), la Oficina Registral de Camaná informó que el



área de **9 995.18 m<sup>2</sup>**, se encuentra superpuesto con el predio inscrito en la partida 12013308 según el título archivado 201-0001464 (fojas 125-147). Luego, al redimensionar al área de 6867.21 m<sup>2</sup>, mediante el Certificado de búsqueda catastral (S.I. 06272-2023 del 14 de marzo de 2023), la Oficina Registral de Camaná advierte una superposición parcial con un área aproximada de 184.50 m<sup>2</sup>; de acuerdo a ello se realizó una nueva consulta respecto del área redimensionada de **6674.84 m<sup>2</sup>**. Ante ello, el Certificado de Búsqueda Catastral (S.I. 17219-2023 del 11 de julio de 2023 [foja 170]), señala que “el predio” se encuentra en una zona donde no se han detectado predios inscritos;

**20.** Que, conforme a lo expuesto, la “SDAPE” concluyó que “el predio” no cuenta con antecedentes registrales, no se superpone con comunidades campesinas, no cuenta con áreas en proceso de formalización, por lo que corresponde continuar con el procedimiento emitiendo la Resolución que dispone la primera inscripción de dominio, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 6.1. y 6.3 de “la Directiva”

**21.** Que, mediante Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023 (en adelante “la Resolución”), la “SDAPE” resuelve disponer la primera inscripción de dominio a favor del Estado de “el predio”, la cual fue publicada el 2 de septiembre de 2023 en el Boletín Oficial del Diario El Peruano y el íntegro en la Sede Digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, de conformidad a lo señalado en el numeral 6.4 y 6.5 de “la Directiva”<sup>15</sup>;

**22.** Que, la publicación antes señalada contiene los requisitos señalados en el numeral 6.5.2. de la Directiva DIR-00008-2021/SBN “Disposiciones para la primera inscripción de dominio de predios del Estado” aprobada por Resolución 0124-2021/SBN (en adelante “la Directiva DIR-0008-2021/SBN”), esto es el nombre de la entidad que realiza el procedimiento de primera de dominio, la descripción de la ubicación, área y el texto completo es remitido a la página web institucional [www.sbn.gob.pe](http://www.sbn.gob.pe);

### **Determinar si “la Resolución” contiene algún vicio de nulidad del acto administrativo**

**23.** Que, “la Municipalidad” señala que “la Resolución” adolece de nulidad contemplada en el artículo 10 numeral 2 y artículo 14.2.4 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 213 del citado cuerpo normativo; por cuanto “el predio” se encuentra en zona de controversia pendiente de resolver por la Dirección Nacional técnica de Demarcación Territorial de la PCM y se pretende su inscripción registral en la Zona Registral XII-Oficina Registral de Camaná, para lo cual se revisará las normas aplicables al caso concreto:

#### ***Sobre los supuestos de nulidad***

**23.1.** El artículo 10 del TUO de la LPAG, establece que son vicios del acto administrativo que causan nulidad de pleno derecho la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias; así como el defecto o la omisión de alguno de los requisitos de validez del acto entre otros:

#### ***Artículo 10.- Causales de nulidad***

<sup>15</sup> **Publicación de la resolución. -**

6.5.1 Un extracto de la resolución que dispone la primera inscripción de dominio del predio del Estado se publica por única vez en el diario oficial El Peruano o en un diario de mayor circulación del lugar donde se ubica el predio, a fin de que los que pudieran verse afectados puedan tomar conocimiento y presentar su impugnación ante la entidad, adjuntando el título que acredite el derecho real afectado, en un plazo máximo de quince (15) días de efectuada la publicación.

6.5.2 La publicación del extracto debe contener necesariamente el nombre de la entidad que realiza el procedimiento, descripción de la ubicación del predio, área y centroeide. En un mismo aviso puede publicarse más de un procedimiento de primera inscripción de dominio.

6.5.3 Adicionalmente, se publica el texto completo de dicha resolución en la página web de la entidad encargada del procedimiento. En el caso de la SBN, la gestión de la publicación está a cargo de la Unidad de Trámite Documentario. 6.5.4 Si la resolución emitida es impugnada, la unidad de organización competente de la SBN o del Gobierno Regional, según corresponda, proceden para la tramitación de los recursos administrativos, conforme a lo establecido en el artículo 218 y siguientes del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

- 23.2. Así también, el artículo 3 del TUO de la LPAG, establece como requisitos de validez de los actos administrativos, la competencia, el objeto o contenido, la finalidad pública, la motivación y procedimiento regular.

### ***Sobre el procedimiento de demarcación territorial***

- 23.3. El artículo 102 de la Constitución Política del Perú, establece que es una atribución del Congreso “Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo”. En atención a ello, Berly Javier López Flores<sup>16</sup>, señala que “la demarcación territorial (...) constituye pues un procedimiento sui generis (administrativo-parlamentario), que inicialmente es llevado a cabo por el Poder Ejecutivo y concluido luego por el Parlamento con la expedición de una ley que aprueba un determinado acto de demarcación territorial”;

- 23.4. La Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, establece que la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial -PCM (en adelante “SDOT”), ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, el cual tiene como finalidad lograr una organización racional del territorio y el saneamiento de límites, asimismo tiene competencia para normar el tratamiento de las acciones de demarcación territorial.

- 23.5. Asimismo, el numeral 12.2 del artículo 12 de la Ley 27795, prevé que el saneamiento y determinación de límites en áreas urbanas, por carencia o imprecisión de éstos, el órgano técnico competente identifica y evalúa la existencia de conflictos de límites, a partir de las leyes de creación y delimitación correspondientes.

- 23.6. En tal sentido, conforme a la normativa expuesta, si bien es cierto que el procedimiento de delimitación territorial es un procedimiento sui generis a cargo de la SDOT, no constituye un requisito previo la solución de conflictos territoriales para que la SBN pueda evaluar la primera inscripción de dominio de predios a nombre del Estado.

### ***Sobre el procedimiento de primera inscripción de dominio***

- 23.7. El procedimiento de primera inscripción se encuentra sustentado en el artículo 36 de la “TUO de la SBN”, que establece que los predios que no se encuentren inscritos en el Registro de Predios y que no constituyan propiedad de particulares, ni de las Comunidades Campesinas y Nativas, son de dominio del Estado, cuya inmatriculación compete a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, sin perjuicio de lo establecido en normas especiales, será

<sup>16</sup> Revista Peruana de Derecho Constitucional “Descentralización, conflictos territoriales y proceso competencia”, pag. 133.

sustentada y aprobada por los Gobiernos Regionales o la SBN de acuerdo a sus respectivas competencias. Asimismo, es un procedimiento de oficio, que se realiza de manera progresiva de manera independiente a cualquier otro procedimiento de administración o disposición de los predios estatales.

- 23.8.** Bajo esa premisa, el procedimiento de primera inscripción de dominio se encuentra regulado en la Directiva DIR-00008-2021/SBN “Disposiciones para la primera inscripción de dominio de predios del Estado” aprobada por Resolución 0124-2021/SBN (en adelante “la Directiva DIR-0008-2021/SBN”); el cual se rige por las siguientes etapas: **i)** Diagnóstico físico legal del predio materia de primera inscripción de dominio, **ii)** Anotación preventiva de inicio del procedimiento de primera inscripción de dominio, **iii)** Informe técnico legal que sustenta la primera inscripción de dominio, **iv)** Resolución que dispone la primera inscripción de dominio, **v)** Publicación de la resolución, **vi)** Inscripción registral de la resolución que dispone la primera inscripción de dominio, y **vii)** Registro en el SINABIP del predio materia de la primera inscripción de dominio;

***En el caso concreto:***

- 23.9.** Con base a lo expuesto, “La Municipalidad” sustenta que el vicio se genera cuando se emite “la Resolución” contraviniendo el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG, por cuanto existe un conflicto de delimitación territorial, por lo tanto, se deberá corroborar su validez (artículo 3 del TUO de la LPAG), la vulneración las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales o las normas en materia de demarcación territorial:

- 23.9.1.** Sobre la **competencia** señalada en el artículo 3 del TUO de la LPAG, se advierte que “la Resolución” fue emitida por la SDAPE, al ser la unidad orgánica responsable de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los predios estatales, en concordancia con el artículo 118 de “el Reglamento” que señala que la inmatriculación en el Registro de Predios de los predios ubicados en zona de playa los ubicados en la zona de dominio restringido corresponde a la SBN; de acuerdo a ello, se sustenta la competencia de la SDAPE, conforme se advierte en los considerandos dos al cuatro de “la Resolución”.

- 23.9.2.** En relación al **objeto o contenido**, “la Resolución” no declara un acto prohibido por el ordenamiento normativo, o es incompatible con la situación de hecho prevista en las normas del SNB o las normas del procedimiento de delimitación territorial (legalidad), o ha sido obscuro o imposible de realizar (posibilidad jurídica y fáctica), ya que se identifica al predio a inmatricular conforme al Plano y Memoria descriptiva emitida por la SDAPE (precisión).

- 23.9.3.** Respecto a la **finalidad pública**, Morón Urbina señal que: “la finalidad buscada por el acto concreto debe concordar con el interés público que inspiró al legislador habilitar o atribuir la competencia para emitir esa clase de actos administrativos (...) el empleo de cada acto administrativo debe estar relacionado con la razón determinante que originó la asignación de la competencia al órgano administrativo”. Sobre este punto, como se puede apreciar, la SDAPE emitió el acto, por cuanto la SBN, como ente Rector del sistema nacional de bienes estatales es responsable de normar 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.

**23.9.4.** En relación a la **motivación** debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. En esa línea, se advierte que “la Resolución”, se encuentra debidamente justificada y motivada, con base a los informes técnicos señalados en el considerando 23 y a la normativa especial con la cuenta la “SDAPE”, observando el Principio de Legalidad<sup>17</sup>, establecido en nuestro “TUO de la LPAG”.

**23.9.5.** Sobre el **procedimiento regular**, Morón Urbina<sup>18</sup> señala que “la declaración de voluntad administrativa es conformada a través del recorrido de un procedimiento predeterminado por la ley”, siendo así una garantía del administrado que guarda las formalidades prescritas para su constitución. Ahora, el procedimiento administrativo de primera inscripción de dominio tiene por objeto la emisión del acto de inscripción de dominio a favor del estado, en este caso representado por la SBN, conforme a lo establecido en el numeral 18.1<sup>19</sup> artículo 18 del “TUO de la Ley 29151” y su procedimiento se desarrolla en cumplimiento del artículo 101 y siguientes de “el Reglamento” y el artículo 6 de “la Directiva” los cuales se han cumplido, según se exponen en los 8 al 16 de “la Resolución”.

**24.** En ese sentido, respecto a la causal de nulidad el numeral 2 del artículo 10 del citado cuerpo normativo, “la Resolución” no contraviene la Constitución, leyes o normas reglamentarias; así como, cumple con los requisitos de validez del acto administrativo (competencia, objeto o contenido, finalidad pública, motivación y procedimiento regular); siendo así, la SDAPE al emitir el acto administrativo, procedió conforme a la “ley de la SBN, “el Reglamento” y “la Directiva”. En ese sentido, debe desestimarse el primer argumento señalado por “la Municipalidad”.

**25.** Sin perjuicio de lo antes expuesto, la comuna solicita, cito: “la nulidad contemplada en el art. 10 numeral 2 y el artículo 14.2.4 del TUO de la Ley 27444”, sin embargo, este artículo se encuentra referido a la conservación del acto el cual no corresponde aplicar al presente caso, por cuanto al señalar ambas son contradictorias y lo que busca el administrado es la declaración de nulidad de “la Resolución”:

**Determinar la existencia de conflicto de delimitación territorial en “el predio” y si el mismo es un impedimento para continuar con el procedimiento de primera inscripción de dominio.**

**26.** Que, “la Municipalidad” manifiesta que se encuentra en conflicto de límite la ubicación del terreno, entre playa Tres Hermanas Playa Yanyarina, y en tanto no se definan los límites se encuentra por resolver por la Dirección Nacional técnica de Demarcación Territorial de la PCM, por lo que cuestiona el procedimiento de primera inscripción de dominio:

**26.1.** El artículo 101 de “el Reglamento” señala que la primera inscripción de dominio de los predios del Estado se efectúa por la SBN o por los Gobiernos Regionales con funciones transferidas, según corresponda, sin perjuicio de las competencias otorgadas por Ley a otras entidades, y tiene como finalidad

<sup>17</sup> ARTÍCULO IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

**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.

<sup>18</sup> **Morón Urbina, Juan Carlos**, Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo I, p. 219

<sup>19</sup> **“Artículo 18.- De la obligatoriedad de efectuar la primera inscripción de dominio y otras acciones de saneamiento**

18.1 Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales se encuentran obligadas a efectuar, de oficio y progresivamente, la primera inscripción de dominio y otras acciones de saneamiento físico legal de los inmuebles de su propiedad o que se encuentren bajo su competencia o administración, hasta su inscripción en el Registro de Predios y su registro en el SINABIP, conforme a las normas establecidas en la presente ley y su reglamento”.



identificar y delimitar los predios de propiedad del Estado, y lograr su inscripción en el Registro de Predios correspondiente.

- 26.2.** Asimismo, el numeral 107.2 del artículo 107 del citado reglamento, señala que en caso de existir conflicto de límite distrital (por analogía departamental), la ubicación del predio puede relacionarse con cualquiera de las jurisdicciones, sin perjuicio de la modificación posterior que pueda efectuarse una vez resuelto el conflicto.
- 26.3.** El artículo 6.5.5 de “la Directiva” establece que se puede poner fin al procedimiento, en cualquier etapa cuando antes de la inscripción, cuando se acredite la propiedad de un particular, de Comunidades Campesinas o Nativas, cuyo derecho se encuentre inscrito, o sean reconocidas, o se acredite que el predio se encuentra en un documento público o privado de fecha cierta, o se determine que el área total se encuentra inscrita en el Registro de Predios, o es de competencia de otra entidad.
- 26.4.** Conforme se indicó en los numerales 23.4 y 23.5, el procedimiento de delimitación territorial es de competencia de la SDOT, asimismo la Sexta Disposición complementaria de la Ley 27795, establece que las entidades y empresas que prestan servicios públicos adecuarán de oficio su información de acuerdo a la nueva delimitación aprobada”.
- 26.5.** Sobre el caso particular, mediante el Oficio 00310-2023/SBN-DGPE del 25 de setiembre de 2023, esta Dirección realizó una consulta a la SDOT, a fin de que informe sobre la existencia de conflicto de demarcación territorial entre los Gobiernos Regionales de Arequipa e Ica, y el estado del proceso técnico de redelimitación. Ante ello, la SDOT precisó: *“que el predio del Estado de 6674, 84 m2 (0,6675 ha) se encuentra en la zona de controversia entre los departamentos de Arequipa e Ica; sin embargo, en tanto no se concluya el tratamiento del límite conforme a Ley, es factible la utilización de la cartografía digital censal elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), tal como se dispone por ejemplo en el Decreto Supremo N° 002-2001-EM donde se autoriza a utilizar Cartografía Digital Censal elaborada por el INEI”.*

#### **En el caso concreto:**

- 26.6.** En ese orden de ideas, se advierte que, al momento de la emisión de “la Resolución” existe una controversia de delimitación territorial entre los departamentos de Arequipa e Ica, lo cual ha sido confirmado por la SDOT a través del Oficio D000537-2023/PCM-SDOT del 6 de octubre de 2023; sin embargo, el tratamiento de los conflictos de delimitación territorial<sup>20</sup> corresponderá a las entidades competentes.
- 26.7.** La existencia de un conflicto social por delimitación territorial, o la tramitación de la delimitación de límites territoriales, no es un requisito previo para continuar con en el procedimiento de primera inscripción de dominio conforme se expone en los numerales 26.1 al 26.3.
- 27.** Que, en consecuencia, las normas en materia de delimitación (Ley 27795) contemplan la adecuación de oficio de la información de la jurisdicción de “el predio” de acuerdo a la nueva delimitación<sup>21</sup> que sea aprobada por la entidad competente; por lo tanto,

<sup>20</sup>Revista Peruana de Derecho Constitucional “Descentralización, conflictos territoriales y proceso competencia”, pag. 133.

Estos conflictos territoriales, a su vez, tienen causas diversas. Una de ellas, es precisamente la inexistencia de leyes de creación de los gobiernos locales y regionales, y como consecuencia de ello, la inexistencia de límites, linderos y coordenadas que definan el ámbito geográfico de cada uno de ellos. . otra causa proviene de la antojadiza interpretación que realizan algunos gobiernos locales sobre sus leyes de creación y sobre sus límites, linderos y coordenadas a través del cual consideran dentro de ámbito geográfico (...)

<sup>21</sup> 107.2 En caso de existir conflicto de límite distrital, la ubicación del predio puede relacionarse con cualquiera de las jurisdicciones, sin perjuicio de la modificación posterior que pueda efectuarse una vez resuelto el conflicto.

la continuación con el procedimiento de primera inscripción de dominio no transgrede la norma del Sistema Nacional de Bienes Estatales o alguna norma en materia de delimitación territorial. En consecuencia, corresponde declarar fundado en el extremo de que actualmente “el predio” se encuentra en zona de controversia entre los departamentos de Ica y Arequipa, e infundado en este extremo, sobre el impedimento de continuar con el procedimiento de primera de dominio.

### **Determinar si la SDAPE puede solicitar la inscripción de “la Resolución” ante Registros Públicos.**

28. Que, la Municipalidad señala que se pretende inscribir “la Resolución”, sin embargo, el límite de ubicación se encuentra en controversia y por resolver. De lo expuesto, se debe determinar si la SDAPE puede solicitar la inscripción registral:

#### ***Sobre la inscripción de la “Resolución”***

- 28.1. El artículo 115 de “el Reglamento”, señala que la resolución que dispone la primera inscripción de dominio, una vez que ha quedado firme, constituye título suficiente para su inscripción en el Registro de Predios correspondiente.
- 28.2. La resolución que dispone la primera inscripción de dominio, constituye título suficiente para su inscripción en el Registro de predios respectivo, para lo cual se acompaña el plano perimétrico - ubicación y la memoria descriptiva cuando no se haya solicitado la anotación preventiva o esta haya caducado o cuando el área del predio anotada preventivamente haya sufrido modificación.

#### ***Sobre la solicitud de inscripción ante Registros Públicos***

- 28.3. La inmatriculación ante Registros Públicos determina la apertura de una partida registral para un determinado predio en virtud del principio de especialidad consagrado en el artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General de los Registros Públicos<sup>22</sup>.
- 28.4. El Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, establece en su artículo 16, que la inmatriculación es el acto por el cual se incorpora un predio al Registro y se realiza con la primera inscripción de dominio, salvo disposición distinta. Para la inmatriculación de un predio se requerirá el informe técnico del área de Catastro donde se determine si el predio a inmatricular se superpone o no a otro ya inscrito, de acuerdo a la base gráfica con la que cuenta el área de Catastro de la SUNARP.
- 28.5. Asimismo, el artículo 19 del citado reglamento, establece que el contenido del asiento de inmatriculación contendrá, entre otros datos: El departamento, provincia y distrito donde se encuentra. Asimismo, se consignará el nombre del predio, sector, valle de ser el caso, linderos y medidas perimétricas en el supuesto del tercer párrafo del artículo 20 y cualquier otra información que permita identificar plenamente el predio que se inscribe.

#### ***En el caso concreto:***

<sup>22</sup> TUO DEL REGLAMENTO GENERAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS. RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS Nº 126-2012-SUNARP-SN

IV. PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD. Por cada bien o persona jurídica se abrirá una partida registral independiente, en donde se extenderá la primera inscripción de aquéllas, así como los actos o derechos posteriores relativos a cada uno. En el caso del Registro de Personas Naturales, en cada Registro que lo integra, se abrirá una sola partida por cada persona natural en la cual se extenderán los diversos actos inscribibles.

Excepcionalmente, podrán establecerse otros elementos que determinen la apertura de una partida registral.



**28.6.** A fin de proceder con la inscripción registral de “la Resolución”, conforme lo establece el artículo 16 del Reglamento de Registro de Predios, la SDAPE se encuentra facultada para solicitar la inmatriculación ante la Oficina Registral Camaná, por cuanto la finalidad de la inmatriculación es identificar y delimitar los predios de propiedad del Estado, y lograr su inscripción en el Registro de Predios correspondiente, en concordancia con el numeral 102.1, artículo 102 de “el Reglamento” y “la Directiva”.

**29.** En consecuencia, la incorporación de los actos o derechos al Registro de Predios, permitirá que en la partida correspondiente se organicen los derechos y actos que sobre dicha unidad inmobiliaria recaigan, determinando de ese modo su situación jurídica, por lo que debe declararse infundado en este extremo el recurso de apelación interpuesto por “la Municipalidad” contra “la Resolución” dándose por agotada la vía administrativa.

**30.** Sin perjuicio de lo señalado, considerando que, en el territorio del Perú, existen conflictos de demarcación territorial a nivel provincial, distrital y regional, es pertinente que esta Dirección establezca pautas en los procedimientos de primera inscripción de dominio que deberán actuarse en adelante: **i)** la SDAPE deberá consultar a la SDOT sobre la existencia de conflictos de demarcación territorial, siempre y cuando el área a inmatricular se encontraría cercano a los límites distritales, provinciales o regionales; **ii)** En el caso de tener una respuesta positiva, se deberá precisar en la resolución que declara la primera inscripción de dominio, la existencia del conflicto advertido, asimismo se indicará que la inmatriculación no limita o desconoce el procedimiento de demarcación territorial que será resuelto por la entidad competente; y **iii)** Una vez obtenido el pronunciamiento que defina la demarcación territorial, las entidades podrá solicitar la aclaración de la jurisdicción del predio;

**31.** Finalmente, respecto a las resoluciones en materia pesquera, el Ministerio de la Producción<sup>23</sup>, es el sector competente y de acuerdo a sus funciones, determina las cuotas de captura permisibles, las temporadas y zonas de pesca, tallas mínimas de captura y demás normas que requieran la explotación racional de los recursos hidrobiológicos; asimismo, el artículo 5 de la Ley 25977, Ley General de Pesca, prevé que el ordenamiento pesquero se aprueba mediante reglamentos que tienen como finalidad establecer los principios, las normas y medidas regulatorias aplicables a los recursos hidrobiológicos que deban ser administrados como unidades diferenciadas; en tal sentido, esta Superintendencia no es competente para pronunciarse sobre las mismas.

## **CONCLUSIÓN**

Por las razones expuestas, se recomienda declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona, Joel Roberto Rosales Pacheco, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023, en el extremo que “el predio” se encuentra en zona de controversia entre los departamentos de Arequipa e Ica, e **INFUNDADO** en los demás extremos, respecto a la validez de Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023, y la continuación del procedimiento de primera inscripción de dominio y solicitud de inscripción ante el Registro de Predios de Camaná, bajo las consideraciones expuestas en la presente resolución.

**NOTIFICAR** la presente Resolución conforme a Ley y **DISPONER** que la presente Resolución se publique en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales ([www.gob.pe/sbn](http://www.gob.pe/sbn)).

Atentamente,

<sup>23</sup> Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca



Firmado por:  
María Delgado Heredia  
**Asesor Legal**  
**Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal**

Visto el presente informe, el Director de Gestión del Patrimonio Estatal expresa su conformidad.

Firmado por:  
**Oswaldo Rojas Alvarado**  
**Director**  
**Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal**



**BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024**

Esta es una copia auténtica imprimible de documento electrónico archivado en la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de DS.070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del DS. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad puede ser contrastada a través de nuestro portal web: <https://www.sbn.gob.pe> ingresando al ícono Verifica documento digital o también a través de la siguiente dirección web: <https://app.sbn.gob.pe/verifica>. En ambos casos deberás ingresar la siguiente clave:7233105T22

