



RESOLUCIÓN N° 145-2019/SBN-DGPE

San Isidro, 21 de noviembre de 2019

VISTO:

El expediente N° 1060-2019/SBN-SDAPE que contiene el recurso de apelación interpuesto por **SEDAPAL** representado por: **Edith Fany Tomas Gonzales** (en adelante "la Administrada") contra la Resolución N° 870-2019/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 23 de septiembre de 2019, por la cual, la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la "SDAPE") declaró improcedente la constitución del derecho de **SERVIDUMBRE DE PASO Y TRANSITO** en el marco del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo n.° 1192, aprobado por Decreto Supremo n.° 011-2019-VIVIENDA, sobre el predio que cuenta con un área de **275,63 m²**, ubicada en el Fundo denominado: "Valdivieso", del distrito del Agustino, provincia y departamento de Lima, inscrito en la partida 07071475 del Registro de Predios de Lima, por las razones expuestas en la presente resolución (en adelante "el predio"); y,

CONSIDERANDO:

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

2. Que, el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), establece que el ejercicio de contradicción se verifica a través de los recursos administrativos, siendo uno de ellos el recurso de apelación, *que se interpone cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho*, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico¹.

3. Que, corresponde a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal de la SBN (DGPE) resolver en segunda instancia los recursos impugnativos respecto de los

¹ Artículo 220 del TUO de la LPAG – Recurso de apelación



actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo, de conformidad con lo establecido en el literal k) del artículo 41 del Reglamento de Organización y Funciones de la SBN, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 016-2011-VIVIENDA, en adelante "el ROF de la SBN".

4. Que, al respecto debe considerarse lo siguiente:

ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO

5. Que, mediante Carta n.° 1599-2019-ESPS, signada con la Solicitud de Ingreso n.° 28985-2019, del 02 de setiembre de 2019 (folio 01 al 02), "la administrada", solicitó la Constitución del Derecho de Servidumbre de Paso y Tránsito, respecto al área de 275,63 m², ubicada en el Fundo denominada Valdivieso del distrito del Agustino, provincia y departamento de Lima, inscrito en la partida 07071475 del Registro de Predios de Lima, con la finalidad de ejecutar el Proyecto: "Mejoramiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado en los A.H. Cerro el Agustino frente 2 distrito el Agustino" en el marco del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo n.° 1192, aprobado por Decreto Supremo n.° 011-2019-VIVIENDA.

6. Que, de la evaluación a la documentación presentada, se elaboró el Informe Preliminar n.° 00981-2019/SBN-DGPE-SDAPE, del 05 de setiembre de 2019, en ella la SDAPE advierte que en la partida n.° 07071475 del Registro de Predios de Lima, hay un predio de mayor extensión denominado: "Fundo Valdivieso", sobre el cual se han efectuado diversas independizaciones a favor de terceros y a favor del Estado, quedando el área remanente dividido en dos secciones; se observa de la copia literal que obra a Foja 33 del Tomo 1677 de dicha partida, que la titularidad Registral la ostenta la empresa denominada: "Sociedad Agrícola San Pablo Sociedad Anónima".

7. Que, del Certificado de Búsqueda Catastral n° 4480638 de fecha 01 de agosto de 2019 emitido por la SUNARP, informa que el área en consulta se encuentra ubicada en el ámbito de la partida n° 07071475 del Registro de Predios de Lima y de otro lado, de acuerdo a la declaración jurada de "la administrada" contenida en el Plan de Saneamiento, indica que el área materia de servidumbre se encuentra ubicada en la Sección II del Fundo Valdivieso, cuyo titular registral es la empresa Sociedad Agrícola San Pablo Sociedad Anónima (folio 11); en ese orden de ideas, la SDAPE concluye que: "el predio" materia de solicitud de servidumbre, se encuentra inscrito a nombre de la empresa Sociedad Agrícola San Pablo Sociedad Anónima, cuyos actos de administración, disposición entre otros, le corresponderían otorgar, por ser el titular registral, por consecuencia, el área materia de servidumbre constituye propiedad privada, y por ende no se encuentra bajo dominio público o privado del Estado.

8. Que, con base en lo señalado, en fecha 23 de setiembre de 2019, la SDAPE emitió la resolución N° 870-2019/SBN-DGPE-SDAPE (en adelante, "la Resolución") la cual dispuso lo siguiente:

"(...) SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar IMPROCEDENTE la solicitud de Constitución del Derecho Servidumbre de Paso y Tránsito, presentada por la empresa Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima - SEDAPAL, respecto del área de 275,63 m², ubicada en el Fundo denominada Valdivieso del distrito del Agustino, provincia y departamento de Lima, inscrito en la partida 07071475 del Registro de Predios de Lima, por las razones expuestas en la presente resolución."

9. Que, mediante notificación N° 02160-2019SBN-GG-UTD, de fecha 26 de setiembre de 2019, se puso en conocimiento a "la administrada" el contenido de "la Resolución", siendo notificado en fecha 30 de setiembre del 2019.





RESOLUCIÓN N° 145-2019/SBN-DGPE

10. Que, con escrito s/n, el día 17 de octubre del 2019, "la administrada" interpuso recurso de apelación (S.I. N° 34068-2019) contra "la Resolución" bajo los siguientes argumento que exponemos de manera sucinta a continuación:

- Del desarrollo de "la Resolución", no se ha demostrado que "el predio" constituya un bien de propiedad estatal, por lo que, no se estaría dando las razones suficientes para desestimar el pedido de "la administrada"; conforme a ello la señalada resolución tendría una motivación aparente, y ello configuraría una lesión al debido procedimiento administrativo.
- Conforme a lo estipulado en el numeral 3.1 del artículo 3° del Decreto Legislativo n° 1280 "Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento", dicha petición se encuentra enmarcada como un proyecto de necesidad pública, con lo cual se cumple el segundo de los requisitos exigido por ley.
- De los numerales 11,12 y 13 de "la Resolución", la SDAPE señala que "el predio" no es de propiedad estatal, hecho que fue puesto en conocimiento por "la administrada" en su petitorio, exactamente en el documento de plan de saneamiento físico legal, toda vez que la titularidad de "el predio" figura a nombre de la empresa Sociedad Agrícola San Pablo Sociedad Anónima.
- Por consecuencia, "la administrada" realizó el estudio de la personería jurídica del titular registral, advirtiendo que en fecha 20 de noviembre de 1998 se llevó a cabo la Junta General de Accionistas de la Sociedad Agrícola San Pablo S.A., en la cual se aprobó la disolución de la sociedad, y se nombró al liquidador de la referida sociedad conforme consta de la publicidad registral presentada, y estando a los efectos jurídicos de la extinción de la personería jurídica de la referida empresa, aunado a las declaraciones consignadas en la referida acta, la mencionada sociedad no es propietaria de ninguno de los predios que figura en SUNARP, por ello, el bien pasa a nombre del Estado.
- Asimismo conforme a lo señalado en el inciso 4 del artículo 968° del Código Civil, ha operado sobre "el predio" la extinción de la propiedad. La SDAPE, en su evaluación no ha tenido en cuenta, ambos puntos, ya que el saneamiento



técnico legal comprende todas las acciones destinadas a lograr que se inscriba en los registros públicos la situación real de los bienes inmuebles.

- De los medios probatorios aportados por “la administrada”, el área que comprende “el predio” conforme a las vistas fotográficas, constituye un área de vía, teniendo por ello la calidad de bien de dominio público, asimismo dicho bien es de libre disponibilidad ya que la servidumbre solicitada es requerida para la instalación de tuberías en el subsuelo y que no afectara la superficie, así como tampoco la utilidad actual e inmediata de “el predio”; la ejecución de estos proyectos, se encuentra amparado por la cláusula sexta de las disposiciones complementarias del Decreto Legislativo N° 1192, por lo tanto, está garantizada la libre disponibilidad de dicha área.

11. Que, con Memorando N° 4007-2019/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 18 de octubre de 2019, la “SDAPE” remitió el recurso de apelación acompañado de sus respectivos actuados a esta Dirección, a fin de emitir la resolución correspondiente.

Del recurso de apelación

12. Que, el artículo 217° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), señala que el ejercicio de contradicción se verifica a través de los recursos administrativos, siendo uno de ellos el recurso de apelación, que se interpone cuando la impugnación se 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 jerárquico²:

13. Que, el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, dispone que el término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días, “el Administrado” presentó su recurso de apelación en fecha 17 de octubre del 2019 (S.I. N° 34068-2019), encontrándose dentro del plazo, asimismo verificado el cumplimiento de los requisitos del escrito, previstos en el artículo 124°, corresponde a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal “DGPE” resolver como segunda instancia los recursos impugnatorios respecto de los actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo, de conformidad con lo establecido en el literal k) del artículo 41 del Reglamento de Organización y Funciones de la SBN, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA (en adelante el ROF de la SBN).

Del procedimiento de servidumbre al amparo del Decreto Legislativo N° 1192

14. Que, el artículo 41° del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo n.° 1192, aprobado por Decreto Supremo n.° 011-2019-VIVIENDA (en adelante, “TUO del D. Leg. 1192”), regula un procedimiento administrativo automático en el que la legitimación del titular del proyecto de inversión para incoar el procedimiento, se sustenta en la verificación de que el proyecto esté destinado a la realización de una obra de infraestructura declarada de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura; siendo desarrollado en cuanto a aspectos procedimentales más específicos en la Directiva n.° 004-2015/SBN denominada “Directiva para la Inscripción y Transferencia de predios estatales requeridos para la ejecución de obras de infraestructura en el marco del Decreto Legislativo n.° 1192”,

² Artículo 220° del TUO de la LPAG – Recurso de Apelación



RESOLUCIÓN N° 145-2019/SBN-DGPE

aprobada mediante la Resolución n.° 079-2015/SBN del 14 de diciembre de 2015 (en adelante, "Directiva n.° 004-2015/SBN").

15. Que, dadas las connotaciones especiales que fundamentan el procedimiento regulado por el "TUO del D. Leg. 1192", orientado a dinamizar la ejecución de obras de infraestructura de especial relevancia, la aprobación de otros derechos reales no se condiciona a mayores requisitos que los señalados expresamente en esta disposición legal de carácter especial u otras de desarrollo, como es el caso de la Directiva n.° 004-2015/SBN, que resulta aplicable conforme a lo opinado por la Dirección de Normas y Registros de la SBN en el Informe n.° 0063-2019/SBN-DNR-SDNC del 19 de marzo de 2019, no siendo exigibles los requisitos o condiciones establecidos en el Código Civil o en las Directivas de la SBN para los supuestos en que se soliciten otros derechos reales distintos al de propiedad.

16. Que, el procedimiento de aprobación de constitución de otros derechos reales que no involucren el desplazamiento patrimonial del predio estatal, se efectúa a título gratuito y sobre la base de la información brindada por el solicitante, tanto en la documentación presentada como la consignada en el plan de saneamiento físico y legal, adquiere calidad de declaración jurada, no siendo necesario ni obligatorio el cumplimiento de otros requisitos por parte del solicitante ni la SBN.

De los argumentos de "la administrada"

17. Que, se advierte, del Informe Preliminar n.° 00981-2019/SBN-DGPE-SDAPE, del 05 de setiembre de 2019, en el cual, la SDAPE determinó sobre la documentación presentada: "i) Que, al ser contrastado con la Base Gráfica de predios de SUNARP, que cuenta la SBN (K: \BASE_TEMATICA\SUNARP\FUENTE SUNARP\LIMA\LIMA\ELAGUSTINO), se visualiza que este recae referencialmente sobre ámbito de predio denominado Fundo Valdivieso, el mismo que, correspondería a lo descrito en la Búsqueda Catastral, ii) Al ser contrastado con la Base Única de predios que cuenta la SBN (K: \BASE UNICA\SBN\LIMA\LIMA\ELAGUSTINO) se visualiza que esta no recae sobre predios con registro CUS, iii) Se concluye que el polígono con un área de 275,63 m² presenta superposición referencial (100%) con predio inscrito en la partida n° 07071475 del Registro de Predios de Lima".

18. Que, revisada, la partida n° 07071475 del Registro de Predios de Lima, se advierte de un predio de mayor extensión denominado: "Fundo Valdivieso", sobre el cual se han efectuado diversas independizaciones a favor de terceros y a favor del Estado, quedando el área remanente dividido en dos secciones a favor de su titular Registral la empresa denominada: Sociedad Agrícola San Pablo Sociedad Anónima, conforme se observa en el asiento 38 Foja 33 del Tomo 1677 de dicha partida. Por consecuencia, no estamos frente a un bien de propiedad estatal.



19. Que, sin embargo, del escrito de apelación, "la administrada", señala que el predio, le pertenece al Estado de manera extra registral, por cuanto, la titular de la partida: Sociedad Agrícola San Pablo Sociedad Anónima, se encuentra liquidada. Por ello, dicho predio debe pasar al dominio del Estado.

20. Que, es menester señalar, que corre a fojas 71, la Junta General de Accionistas de la Sociedad Agrícola San Pablo S.A., en la cual se observa lo siguiente:

*"Se realizó una búsqueda en el Registro de Propiedad Inmueble de los Registros Públicos de Lima donde aparecen ciertos inmuebles a nombre de la sociedad no obstante ello se pudo verificar que los mismo **ya son propiedad de terceros sea por haberse transferido mediante contratos de compra venta o por ser materia de proceso de prescripción adquisitiva de dominio**, por lo que, la transferencia ocurriría por mandato judicial. De esta manera se comprobó que sociedad agrícola San Pablo S.A. en liquidación no es propietaria de ninguno de los inmuebles que aparecen como suyos en el registro de propiedad inmueble de los Registros Públicos de Lima. **Lo que ocurre es que en tales casos los propietarios no concluyeron con el proceso formalización de su minuta de compra venta para poder inscribir los inmuebles a su nombre todo esto por razones que no nos compete conocer.**" (Subrayado y negrita nuestro).*

21. Que, de lo antes señalado, se observa que la titularidad del área de "el predio" si bien figura como titular registral la extinta empresa antes citada, lo cierto es que: existen terceros titulares extra registrales sobre las áreas que pueden comprender a "el predio"; por ello, este ente administrativo no tiene las facultades para pronunciarse sobre las titularidades que tengan privados sobre sus predios.

22. Que, en ese contexto, se tiene que el artículo 2013° del Código Civil, señala: Que, las inscripciones se presumen ciertas y produce sus efectos, mientras no se rectifique o se declare judicialmente su invalidez; en el presente caso, tampoco se puede desconocer la titularidad inscrita con la que cuenta la extinta empresa, ya que la declaración de mejor derecho de propiedad o la nulidad de la inscripción corresponde a la competencia del Poder Judicial.

23. Que, por otro lado, señala "la administrada" que ha operado sobre "el predio" el supuesto de extinción del derecho de propiedad regulado en el numeral 4) del artículo 968 del Código Civil. Para que ello se configure, este ente administrativo deberá de manera previa y a través de un procedimiento regular revisar la validez y presupuestos que puedan corroborar que "el predio" se encuentra abandonado y que este pase a titularidad de "El estado". Ello conforme a lo señalado en el numeral 5° Artículo 3° de "TUO de la LPAG", que señala: "**Procedimiento Regular.**- antes de su emisión el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

24. Que, por consecuencia, es menester informar que lo solicitado por "la administrada" exige que este ente administrativo deje sin efecto las inscripciones que se hallan en el registro amparada en la cuestión "declarativa" que posee nuestro sistema registral, aunado a ello, solicita también la aplicación de la norma civil a un ámbito de normas de derecho público. Ello excede las facultades con las que cuenta esta Superintendencia ya que el inaplicar normas o hacer control difuso sobre las mismas solo son ejercidas por el Poder Judicial y Tribunal Constitucional, así pues, este último dejó sin efecto el precedente vinculante establecido en el año 2006 en el caso Salazar Yarlenque (Exp. N° 03741-2004-AA/TC, sentencia y aclaración) que confería a los tribunales y órganos colegiados de la Administración Pública con carácter nacional, la facultad de inaplicar normas contrarias a la Constitución.

25. Que, con base a lo desarrollado, podemos afirmar que el primer presupuesto para la aprobación de cualquier derecho que pueda ser otorgado por esta Superintendencia, es que la titularidad del bien solicitado, sea del Estado



RESOLUCIÓN N° 145-2019/SBN-DGPE

representado por esta Superintendencia. Por otro lado, cabe precisar que la libre disponibilidad del predio, no debe ser entendida por la ausencia de edificación sobre el predio; se consideran predios de libre disponibilidad a los que no tienen impedimento legal o judicial para la transferencia de dominio.

26. Que, en ese contexto, se tiene que el numeral 1) del artículo 32° de "el Reglamento", señala que esta Superintendencia sólo es competente para la evaluación, trámite y aprobación de los actos de disposición de los bienes de carácter y alcance nacional y aquellos que se encuentran bajo su administración, siendo las demás entidades públicas las competentes para la evaluación, trámite y aprobación de los actos de disposición de los bienes de su propiedad

27. Que, cabe destacar, que en el presente caso estamos frente a un pedido de disposición de un bien de propiedad estatal con base en una norma especial, amparada en el "TUO del D. Leg. 1192", que en su numeral 41.1 del artículo 41° indica que, esta Superintendencia, además de aprobar **transferencias en propiedad de predios y/o edificaciones de propiedad estatal y de las empresas del Estado**, requeridos para la ejecución de Obras de Infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o gran envergadura, puede otorgar otro derecho real, a título gratuito y automáticamente al sector, gobierno regional o gobierno local o titular del proyecto al cual pertenece el proyecto, por el solo mérito de la resolución administrativa que se emita para tal efecto.

28. Que, se tiene, en el segundo párrafo del artículo 5° del "Reglamento", que dice: "(...) *En la ejecución de cualquier acto relacionado a los bienes estatales, deberá observarse el adecuado cumplimiento de las garantías y normas vinculadas a dichos bienes*". Ello por cuanto, toda instancia administrativa debe observar dentro de sus actuaciones, no solo las facultades y prerrogativas que posee por imperio de la ley, sino también debe observar el **Principio de Legalidad**³, establecido en nuestro "TUO de la LPAG", debiendo entenderse que la legalidad del acto administrativo está en función del tipo de norma legal que le sirva de sustento, ya que las normas que rigen los procedimientos de esta Superintendencia deben ceñirse a las facultades con las que cuenta por mandato legal y por la garantía que ejerce como ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales⁴. Por lo tanto, resulta inoficioso pronunciarse sobre los demás puntos de la apelación.

29. Que, con respecto a la falta de motivación se observa con base a lo desarrollado que el derecho que solicita "la administrada" se encuentra debidamente reglamentada en la norma ("TUO del D. Leg. 1192") y, no descansa en un ámbito de

³ 1.1 artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual dispone

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

⁴ Artículo 7.- **Garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales**

Son garantías que rigen el Sistema Nacional de Bienes Estatales, las siguientes

a) La primacía de las disposiciones de esta Ley, así como las normas reglamentarias y complementarias, por su especialidad, que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, sobre las que, en oposición o menoscabo de éstas, puedan dictarse ()



discrecionalidad a cargo de esta Superintendencia, por lo cual la motivación va jugar un papel de explicar la decisión que asume el órgano administrativo, con base a la normativa y sus facultades que posee por ley, pues su marco de interpretación y argumentación está circunscrito al mismo.

30. Que, los fundamentos, por el cual SDAPE declara la improcedencia del pedido, se encuentra desarrollados con base en el informe preliminar, y en aplicación de la normativa especial al caso; siendo así, la doctrina señala que: "*Si las premisas fácticas y las normativas cumplen con las condiciones requeridas, esto es, han sido correctamente seleccionadas, podrá considerarse el razonamiento justificado externamente y si la conclusión se deriva lógicamente de esas premisas, gozará también de justificación interna (...)*"⁵, por lo que corresponde ratificarlo señalado por la SDAPE en "la Resolución"

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

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por **SEDAPAL**, representado por: **Edith Fany Tomas Gonzales**, contra Resolución N° 870-2019/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 23 de septiembre de 2019, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal, dándose por agotada la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese.-



DUILO DANTE QUEQUEZANA LINARES
Director (e) de Gestión del Patrimonio Estatal
Superintendencia Nacional de Bienes Estatales

⁵ FERRER, Jordi "Apuntes Sobre El Concepto De Motivación De Las Decisiones Judiciales", Isonomia, 2011, abril N° 34.