

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**DIRECCIÓN DE GESTIÓN
DEL PATRIMONIO
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0081-2018/SBN-DGPE

San Isidro, 19 de julio de 2018

Visto, el Expediente N° 252-2017/SBNSDDI que contiene el recurso de apelación presentado por **CHRISTIAN RÍOS JERI**, en adelante "el administrado", interpone recurso de apelación contra la Resolución N° 215-2018/SBN-DGPE-SDDI de fecha 19 de abril de 2018, por la cual la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario, en adelante la "SDDI", que declaró improcedente la solicitud de venta directa de un predio que cuenta con un área de 1 043,18 m², ubicado en la calle s/n, a la altura de la cuadra 01 de la prolongación al Centro Veraniego, costado del hotel Laguna Camp, sector denominado Centro Veraniego, distrito de Mancora, provincia de Talara, departamento de Piura; 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, en adelante la "Ley 29151" y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, en adelante "el Reglamento", el Decreto Supremo N° 004-2007-VIVIENDA, por el cual se adscribe la SBN al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, así como al Decreto Supremo N° 058-2011-PCM, que actualiza la calificación y relación de los organismos públicos de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 29158; es el Organismo Público Ejecutor adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo y tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social.

2. Que, según el artículo 215° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante 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 actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo, de conformidad con lo establecido en el literal k) del artículo 41 del Reglamento de Organización y Funciones de la SBN, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 016-2011-VIVIENDA, en adelante "el ROF de la SBN".

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

4. Que, "el administrado" en fecha 12 de Febrero del 2018 (S.I. N° 20907-2018), interpone el recurso de apelación que contiene la nulidad contra "la Resolución" bajo los siguientes fundamentos brevemente resumidos:

- Que la SBN debe tener como principio rector en todas sus decisiones administrativas: "el promover la inversión privada" sobre los bienes que recaen en su administración.
- Que conforme al artículo 15° del reglamento de la Ley N° 26856 establece la desafectación de terrenos comprendidos dentro de zona de dominio restringido procederá solo por razones que tengan relación con la inversión privada.
- Que por ello el predio materia de la solicitud no se ha acreditado que se encuentre en zona de dominio restringido.
- Dado que anteriores actuaciones esta Superintendencia se ha manifestado a favor de pedidos similares, y sobre áreas de dominio restringido.
- Que el predio no es un bien de dominio público por cuanto "el administrado" viene a la fecha viviendo sobre el mismo, asimismo tampoco es un bien de dominio restringido por cuanto la DICAPI ha determinado que el bien inmueble se encuentra ubicada donde no existe continuidad geográfica de la playa.
- Aun de considerar el bien como de dominio público, se debería aplicar lo señalado en el artículo 18 del Decreto Supremo N° 050-20116-EF, ya que la desafectación y adjudicación procederá cuando la adjudicación del terreno sea solicitada para el desarrollo de proyectos de habilitación urbana. También debe tenerse en cuenta lo señalado en el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA en su artículo 43 con respecto a la desafectación.
- Que el predio no forma parte del humedal de Mancora, ya que con respecto al informe técnico del "ALA - Chira", este no ha podido determinar claramente la delimitación de la faja marginal, así el predio materia de la solicitud se encuentra muy alejado del espejo de agua de Mancora.

5. Que, el numeral 215.2 del artículo 215 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.

Antecedentes

6. Que, mediante escrito presentado el 28 de marzo de 2017 (S.I. N° 09204-2017) "el administrado" solicita la venta directa de "el predio" en virtud de la causal "c" del artículo 77° de "el Reglamento" (foja 1). Para tal efecto, adjuntó, entre otros, los siguientes documentos: **a)** carta poder simple otorgada a favor de Marcos Enrique Ramos Bancayan (foja 3); **b)** copia simple de su documento nacional de identidad (foja 4); **c)** memoria descriptiva de "el predio" suscrita por el ingeniero civil Jorge Eduardo Guzman Gomez (foja 5); **d)** plano perimétrico de "el predio" suscrito por el ingeniero civil Jorge Eduardo Guzman Gomez (foja 7); **e)** copia simple del certificado de habilidad emitida por el Colegio de Ingenieros del Perú (foja 8); **f)** copia simple del recibo de pago de impuesto predial y arbitrios del año 2013, emitido por la Municipalidad Distrital de Mancora, con sello de cancelación del 22 de julio de 2013 (foja 9); **g)** copia simple de recibos de pago de impuesto predial y arbitrios de los años 2011 y 2012, emitido por la Municipalidad Distrital de Mancora, con sello de cancelación del 8 de agosto de 2012 (foja 10); **h)** declaración jurada de impuesto predial HR y PU de los años 2012 y 2013, emitido por la Municipalidad Distrital de Mancora (foja 14); **i)** copia certificada de la escritura pública de Transferencia



RESOLUCIÓN N° 0081-2018/SBN-DGPE

de Posesión a favor de "el administrado" del 18 de agosto de 2011 (foja 18); **j**) copia certificada del certificado de linderos de posesión N° 001-2012-DCCU-MDM, emitido por la Municipalidad Distrital de Mancora, el 2 de agosto de 2012 (foja 20); **k**) copia certificada de la Constancia N° 003-2012-MA, emitida por el Ministerio de Defensa – Marina de Guerra del Perú, el 25 de marzo de 2013 (foja 21); **l**) copia certificada del Certificado N° 007-2013-DIDU-MDM, emitida por la Municipalidad Distrital de Mancora, el 6 de mayo de 2013 (foja 22); **m**) copia certificada de la escritura pública de Cesión de Posesión a favor de Carlos Graos Chang del 14 de mayo de 2009 (foja 23); **n**) certificado de búsqueda catastral, emitido por SUNARP, el 30 de enero de 2017 (foja 25); **o**) memoria descriptiva de "el predio" (foja 28); **p**) copia simple del recibo de pago de luz de diciembre de 2016 (foja 31); y, **q**) copia certificada de la Declaración Jurada de Autovaluo HR y PU de los años 2004 al 2009, emitida por la Municipalidad Distrital de Mancora (foja 32).

7. Que, el procedimiento administrativo de venta se encuentra regulado en el artículo 74° de "el Reglamento", según el cual, los bienes de dominio privado estatal pueden ser objeto de manera excepcional, de compraventa directa. Asimismo, los supuestos de compraventa directa se encuentran previstos en el artículo 77° de "el Reglamento" y desarrollados por la Directiva N° 006-2014/SBN, denominada "Procedimiento para la aprobación de la venta directa de predios de dominio privado estatal de libre disponibilidad", aprobada por Resolución N° 064-2014-SBN, publicada el 11 de septiembre de 2014 (en adelante la "Directiva N° 006-2014/SBN").

8. Que, de lo expuesto en las normas antes glosadas, se advierte que los administrados que pretendan la venta directa de "el predio", deberán acreditar el cumplimiento de alguno de los supuestos previstos en el artículo 77° de "el Reglamento"

9. Que, efectuada la calificación por la "SDDI", se emitió el Informe de Brigada N° 494-2017/SBN-DGPE-SDDI del 21 de abril de 2017 (foja 44), mediante el cual se procedió a evaluar la documentación técnica presentada por "el administrado", concluyéndose respecto de "el predio" lo siguiente: **i**) se encuentra superpuesto parcialmente en un área de 121,48 m² (11.65%) con el área inscrita a favor del Estado – Superintendencia de Bienes Nacionales en la partida registral N° 11054315 (foja 47); y, parcialmente en un área de 921,67 m² (88.35%) con el área inscrita a favor del Estado – Superintendencia de Bienes Nacionales en la partida registral N° 11054317 (foja 50), ambas del Registro de Predios de la Oficina Registral de Sullana; **ii**) se encuentra en su totalidad sobre el ámbito de la Zona de Dominio Restringido, pero existiría rompimiento de la continuidad de esta zona, toda vez que entre la playa y "el predio" se superponen edificaciones existentes y vías de tipo trocha carrozable en uso; y, **iii**) se ubica de manera parcial en aproximadamente 976,48 m² con el área denominada "Humedal de Mancora", el cual tiene carácter de bien de dominio público hidráulico, pero no ha podido determinarse la delimitación de esta faja marginal, de acuerdo a los informes emitidos por la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque – Zarumilla.

10. Que, la SDDI requirió información a la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (en adelante, DICAPI), mediante Oficio N° 1393-2017/SBN-DGPE-SDDI recibido el 5 de junio de 2017 con respecto a la delimitación de la línea de alta marea (LAM) relacionada con "el predio"; y, mediante Oficio N° 1392-2017/SBN-DGPE-SDDI,



recibido el 7 de junio de 2017 a la Administración Local del Agua - Chira (en adelante "ALA - Chira") a fin de que informe si "el predio" se encuentra afectado por bienes de dominio público hidráulico y de ser el caso, nos indique el área involucrada y las restricciones para su disposición. Cabe resaltar que las consultas efectuadas fueron puestas en conocimiento de "el administrado", mediante Oficio N° 1405-2017/SBN-DGPE-SDDI, recibido el 12 de junio de 2017.

11. Que, en atención a lo requerido, la "ALA – Chira", mediante Oficio N° 1385-2017-ANA-AAA-JZ-V-ALA.CH presentado el 17 de octubre de 2017 (S.I. N° 36239-2017) informa que: "el predio solicitado es una zona que ocupa el humedal de Mancora en su máxima creciente". Asimismo, adjunta el Informe Técnico N° 308-2017-ANA-AAA JZ-ALA CH-AT del 14 de junio de 2017, en el cual se concluye que las construcciones ubicadas en el Humedal de Mancora se encuentran inundadas, considerándose una zona muy vulnerable en caso de eventos extraordinarios.

12. Que, con base en todo lo expuesto, mediante Resolución N° 215-2018/SBN-DGPE-SDDI de fecha 19 de abril de 2018, en adelante "la Resolución", la SDDI resolvió declarar improcedente la solicitud de venta directa.

Sobre los argumentos de "el administrado"

13. Que, "el administrado" hace su pedido conforme a lo señalado en el artículo 77° de "el Reglamento" que señala: "Por excepción podrá procederse a la compraventa directa de bienes de dominio privado a favor de particulares (...)" y bajo la causal c).

14. Que, de los informes de brigada y técnicos, se ha determinado que "el predio" materia de venta se encuentra dentro de un bien de dominio público hidráulico, por lo cual, no sería procedente la solicitud de venta. Sin embargo, señala "el administrado" en su apelación que aun siendo el bien de dominio público conforme al artículo 43 de "el Reglamento" se puede desafectar un bien de dominio público, a dominio privado del Estado, siempre y cuando el bien haya perdido su naturaleza o la condición apropiada para su uso público.

15. Que, siendo así, compete pues manifestarse si efectivamente "el predio" ha perdido su naturaleza de bien de dominio público, ya que "el administrado" ha señalado que viene domiciliando de forma continua en "el predio" que forma parte del "Humedal de Mancora". Asimismo, se desprende del informe del "ALA-Chira" no ha logrado determinar la faja marginal del "Humedal de Mancora".

De la calidad de bien de dominio público de "el predio"

16. Que, el artículo 73° de la Constitución Política del Perú, señala que: "*Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico*". Conforme a ello, podemos señalar que la Constitución no define que es un bien de dominio público, solo se limita a señalar las cualidades que posee un bien público (inalienable e imprescriptible).

17. Que, el Tribunal Constitucional Peruano en su labor interpretativa e integradora de la Carta Magna, ha clasificado los tipos de bienes que tiene el Estado, en la STC N.° 006-1996-AI/TC, que: "*(...) Los bienes del Estado se dividen en bienes de dominio privado y bienes de dominio público; sobre los primeros el Estado ejerce su propiedad como cualquier persona de derecho privado; sobre los segundos ejerce administración de carácter tuitivo y público (...)*" (negrita y subrayado nuestro).

18. Que, de lo expuesto, podemos inferir que los bienes de dominio público, son aquellos bienes donde el Estado ejerce su propiedad en la forma de administración ello concordante con lo señalado por el supremo intérprete de la Constitución en los



RESOLUCIÓN N° 0081-2018/SBN-DGPE

expedientes acumulados: N.ºs 015-2001-AI/TC, 016-2001-AI/TC y 004-2002-AI/TC, que señala: *"Los bienes poseídos por los entes públicos, a título público, son los comprendidos bajo el nomen de dominio público. Lo que hace que un bien del Estado tenga dicha condición es su afectación al servicio y uso públicos"*. También se ha definido al dominio público como la: *"forma de propiedad especial, afectada al uso de todos, a un servicio a la comunidad o al interés nacional, es decir, que está destinada a la satisfacción de intereses y finalidades públicas y, por ello, como expresa el artículo 73º de la Constitución, tiene las características de bienes inalienables e imprescriptibles, además de inembargables"*.

19. Que, con base en ello, se debe entender que el Estado no ostenta ninguna situación jurídica de propietario civil, sino ejerce su calidad de propietario sobre sus predios en la administración y funciones que cumplen los mismos (bienes) en beneficio de la Nación y por mandato expreso de ley.

20. Que, la Superintendencia de Bienes Nacionales, es el ente encargado de la administración de los bienes del Estado ejerciendo así la función de propietario de los bienes del Estado. Por lo tanto, en la Ley N° 29151, en su artículo tres, la Superintendencia de Bienes Estatales ha delimitado que bienes están bajo su alcance normativo².

21. Que, de los informes presentado por el "ALA-Chira", así como los realizados en la calificación de la presente se advierte que "el predio" se encuentra dentro del bien de dominio público hidráulico denominado: "Humedal de Mancora" y cuya titularidad la ejerce esta Superintendencia conforme a la inscripción registral que obra en el presente expediente administrativo.

22. Que, la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338 (en adelante, "la Ley"), ha señalado en su artículo 2³ las características particulares de estos bienes de dominio público, asimismo el artículo 5º⁴ de la referida ley señala que también están comprendidos los humedales y su ecosistema como bienes tutelados por "la Ley", en consecuencia estamos frente a un bien de dominio público de interés de la Nación conforme a la normativa señalada.

23. Que, de los procedimientos de inspección realizados por el "ALA - Chira" con respecto al predio, esté notifico a "el administrado", a fin de que pueda estar presente en las inspecciones oculares que determinarían la posible demarcación de la franja marginal, sin embargo, el ALA-Chira no logró ubicar a "el administrado" en su domicilio en dos

² Artículo 3.- Bienes estatales.- Para los efectos de esta Ley, los bienes estatales comprenden los bienes muebles e inmuebles, de dominio privado y de dominio público, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan.

³ Artículo 2º.- Dominio y uso público sobre el agua.- El agua constituye patrimonio de la Nación. El dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible. Es un bien de uso público y su administración solo puede ser otorgada y ejercida en armonía con el bien común, la protección ambiental y el interés de la Nación. No hay propiedad privada sobre el agua.

⁴ Artículo 5º.-El agua comprendida en la Ley

El agua cuya regulación es materia de la presente Ley comprende lo siguiente:

"(...)

5. la que se encuentra en los humedales y manglares; (...)"



oportunidades. De aquellos informes, se desprende que no ha sido posible señalar con exactitud la franja marginal del humedal, sin embargo ha logrado determinar que "el predio" se encuentra en una máxima creciente del humedal.

24. Que, estando a lo señalado por "el administrado" en su escrito de apelación, las máximas crecientes a causa de eventos excepcionales no serán utilizadas para determinar la faja marginal conforme a lo señalado en el reglamento de la Ley de Recursos Hídricos en su artículo 114. Sin embargo, dentro de los alcances de "la Ley" en su Título Preliminar, artículo 6 señala: "*Principio de sostenibilidad El Estado promueve y controla el aprovechamiento y conservación sostenible de los recursos hídricos previniendo la afectación de su calidad ambiental y de las condiciones naturales de su entorno, como parte del ecosistema donde se encuentran. El uso y gestión sostenible del agua implica la integración equilibrada de los aspectos socioculturales, ambientales y económicos en el desarrollo nacional, así como la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones*".

25. Que, la imposibilidad de determinar la faja marginal no es óbice para que el Estado no promueva acciones de conservación del ecosistema, que es parte del recurso hídrico tutelado por "la Ley" conforme al texto normativo anteriormente señalado.

26. Que, asimismo se tiene el Informe N° 991-2016/SBN-DGPE-SDS emitido en fecha 06 de julio del 2016, donde se ha informado sobre las acciones de protección, conservación y recuperación del ecosistema del "Humedal de Mancora", que se viene realizando por esta Superintendencia en conjunto con la Municipalidad de Mancora y el "ALA-Chira" el mismo que forma parte del presente expediente administrativo.

27. Que, en consecuencia, estamos frente a un bien de dominio público hidráulico, que está regulada en una normativa especial, y que por el interés nacional que posee como bien público, viene actualmente siendo protegido por el Estado y que cualquier disposición sobre el mismo deberá de ser declarado por la autoridad competente y en armonía con lo expresado en la Constitución Política del Perú.

28. Que, conforme a la base legal en la cual "el administrado" ampara su pedido de venta directa, (artículo 77° de, "el Reglamento"), que estipula que solo se procederá y **excepcionalmente** a la compraventa de bienes de forma directa, por parte de esta Superintendencia sobre aquellos bienes de dominio privado, más no sobre bienes públicos, en consecuencia se debe tener en cuenta el Principio de Legalidad 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.

29. Que, como consecuencia de lo señalado esta Superintendencia no puede transgredir una norma general⁵ ("la Ley") para otorgar una compraventa directa sobre un bien de dominio público. Ya que toda instancia administrativa debe observar en sus actuaciones el Principio de Legalidad, dado que estas no pueden ir más allá de las atribuciones establecidas expresamente en la ley y para las que se encuentre debidamente facultado. Por lo que, es evidente que este ente administrativo no podría inaplicar "la Ley" así como lo establecido en la Constitución. Ante esta imposibilidad legal y constitucional es ya inoficioso pronunciarse sobre los demás puntos de la apelación.

30. Que, en tal sentido, no se observa causal para declarar la nulidad de "la resolución", más aun que "el administrado" no ha señalado la causa de la posible nulidad.

⁵ Artículo 7°.-Bienes de dominio público hidráulico

Constituyen bienes de dominio público hidráulico, sujetos a las disposiciones de la presente Ley, el agua enunciada en el artículo 5° y los bienes naturales asociados a esta señalados en el numeral 1 del artículo 6°.

Toda intervención de los particulares que afecte o altere las características de estos bienes debe ser previamente autorizada por la Autoridad Administrativa del Agua, con excepción del uso primario del agua y las referentes a la navegación.

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**DIRECCIÓN DE GESTIÓN
DEL PATRIMONIO
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0081-2018/SBN-DGPE

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

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por **CHRISTIAN RÍOS JERI** contra la Resolución N° 0215-2018/SBN-DGPE-SDDI de fecha 19 de abril de 2018, emitida por la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario, y dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese.-



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