

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



RESOLUCIÓN N° 0058-2021/SBN-DGPE

San Isidro, 31 de mayo de 2021

VISTO:

El expediente 932-2019/SBNSDDI que contiene el recurso de apelación presentado por **RONALD FELIPE ENRIQUEZ ALVAREZ** en contra de la Resolución N° 0290-2021/SBN-DGPE-SDDI, que desestimó el recurso de reconsideración y dispuso la conservación del acto administrativo contenido en la Resolución N° 0082-2021/SBN-DGPE-SDDI, que declaró inadmisibles el procedimiento administrativo sobre **VENTA DIRECTA**, respecto del lote 9, manzana "F2" (159,20 m²) del Pueblo Joven "José Olaya", ubicado en el distrito de Independencia, provincia y departamento de Lima (en adelante "el predio"), y;

CONSIDERANDO:

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales¹ (en adelante "TUO de la Ley"), el Reglamento de la Ley N° 29151, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021² (en adelante "el Reglamento"); es el Organismo Público Ejecutor, adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo y tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social.

2. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 47° y 48° del Reglamento de Organización y Funciones de la "SBN", aprobado mediante el Decreto

Supremo N° 016-2010-VIVIENDA, publicado el 22 de diciembre de 2010 (en adelante, “ROF de la SBN”), la “SDDI” es el órgano competente en primera instancia, para programar, aprobar y ejecutar los procesos operativos relacionados con los actos de disposición de los bienes estatales bajo la competencia de esta Superintendencia.

3. Que, el literal k) del artículo 41° del “ROF de la SBN”, establece, entre otras funciones de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante, “la DGPE”), evaluar y resolver como segunda instancia los recursos impugnatorios respecto de los actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo.

4. Que, a través del Memorando N° 01480-2021/SBN-DGPE-SDDI del 11 de mayo de 2021, la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante, “SDDI”) remitió el recurso de apelación y sus anexos presentados por Ronald Felipe Enríquez Álvarez (en adelante, “el administrado”) para que sean resueltos en grado de apelación por parte de esta Dirección.

Del recurso de apelación y su calificación

5. Que, “el administrado” presentó su recurso de apelación el 9 de mayo de 2021 (S.I. N° 11620-2021) contra la Resolución N° 0290-2021/SBN-DGPE-SDDI del 16 de abril de 2021 (en adelante, “Resolución impugnada”) que desestima su recurso de reconsideración contra la Resolución 0082-2021/SBN-DGPE-SDDI del 3 de febrero de 2021 (en adelante, “Resolución reconsiderada”), con la finalidad de que se apruebe su solicitud de venta directa por posesión de “el predio”; de acuerdo con los fundamentos que se detallan a continuación:

- 5.1. Señala que, el recurso de reconsideración presentado ante la “SDDI”, que dio mérito a la resolución impugnada, fue resuelto fuera del plazo de ley, es decir, a los 35 días de interpuesto el referido recurso;
- 5.2. Sostiene que, no se tomaron en cuenta los múltiples dispositivos legales emitidos por el gobierno durante el Estado de Emergencia Nacional, que debieron ser aceptados por la SBN, a fin de que se otorgué y amplíe el plazo dentro del marco legal y poder validar los documentos remitidos;
- 5.3. Alega que, promovió el procedimiento sobre desafectación de bien de dominio público y la aprobación de venta directa por posesión de “el predio”, el cual solo fue atendido en parte (lo primero, la desafectación; y lo segundo, venta directa por posesión fue archivada), hecho que cuestiona al haber vulnerado su derecho al no tener ninguna respuesta en este punto, y de pronto archivarlo; y,
- 5.4. Finalmente, señala que han levantado las observaciones contenidas en el Oficio N° 01566-2021/SBN-DGPE-SDDI con los documentos presentados en el recurso de reconsideración y con la documentación que no fue valorada, por lo que ha logrado acreditar indubitablemente que viene ejerciendo la protección, custodia y conservación del área, con anterioridad al 25 de noviembre de 2010, la cual además guardar correspondencia con “el predio”; por lo que la “SDDI” no ha realizado una correcta aplicación del artículo 49° del “TUO de la LPAG” respecto a la presentación de documentos sucedáneos de los originales.

6. Que, es conveniente precisar que el argumento de apelación descrito en el numeral 5.1) del quinto considerando de la presente resolución –en rigor– no cuestiona o contradice el fondo de las resoluciones impugnadas, sino demuestra el incumplimiento del plazo para resolver un recurso impugnatorio por parte de la “SDDI” que en nada afecta la validez del acto administrativo, por lo que no será objeto de mayor análisis por parte de esta Dirección en la presente resolución.

7. Que, el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, “T.U.O de la LPAG”), establece que el recurso de apelación se interpone cuando la impugnación se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico. Asimismo, el numeral 218.2 del artículo 218° del citado “T.U.O de la LPAG”, dispone que la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios.

8. Que, de la calificación del recurso de apelación descrito en el quinto considerando de la presente resolución, se concluye que: **a)** cumple con los requisitos previstos en el artículo 221° del “T.U.O de la LPAG”; y, **b)** fue presentado dentro del plazo de 15 días hábiles de notificada la resolución recurrida; conforme lo prevé el numeral 218.2 del artículo 218° del “TUO de la LPAG”. Por tanto, “el administrado” ha cumplido con los requisitos de forma para admitir a trámite la apelación presentada.

9. Que, asimismo, de la revisión integral del expediente administrativo se ha verificado que éste no se encuentra incurso en causal alguna de nulidad del acto administrativo, previsto en el artículo 10 del “TUO de la LPAG”. En ese sentido, corresponde a esta Dirección pronunciarse por cada uno de los argumentos que sustentan el recurso de apelación que contradicen la resolución impugnada; conforme se detalla a continuación:

Determinación de los cuestionamientos de fondo

¿Corresponde la aplicación el artículo 49° del “TUO de la LPAG” al procedimiento administrativos de venta directa?

¿Cuáles son los alcances de la calificación formal de la solicitud de venta directa?

Respecto de la aplicación el artículo 49° del “TUO de la LPAG”

10. Que, es conveniente precisar que, una de las garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales, es 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 dictarse³. Sin embargo, el numeral 2) del artículo II del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”, señala que, las leyes que crean y regulan los

procedimientos especiales **no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados** que las previstas en la presente Ley.

11. Que, la normativa especial de la SBN, en el numeral 6.5) del literal j) de la “Directiva N° 006-2014/SBN”, **exigía la presentación de documentos en copia fedateada, autenticada, legalizada o certificada**. Por otro lado, el numeral 49.1) del artículo 49 del “TUO de la LPAG”, señala que, para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a todos los procedimientos administrativos, comunes o especiales, las entidades están obligadas a recibir los siguientes documentos e informaciones en vez de la documentación oficial, a la cual reemplazan con el mismo mérito probatorio. En ese sentido, el numeral 49.1.1) del citado del “TUO de la LPAG”, precisa que se admiten las **copias simples en reemplazo de documentos originales o copias legalizadas notarialmente de tales documentos**, acompañadas de declaración jurada del administrado acerca de su autenticidad. Las copias simples serán aceptadas, estén o no certificadas por notarios, funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y tendrán el mismo valor que los documentos originales para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a la tramitación de procedimientos administrativos seguidos ante cualquier entidad.

12. Que, el numeral 8) del artículo 86 del “TUO de la LPAG”, establece como uno de los deberes de las autoridades en el procedimiento administrativo, interpretar las normas administrativas de forma que mejor atienda el fin público al cual se dirigen, preservando razonablemente los derechos de los administrados. Cabe precisar que, dicho deber debe ser interpretado de conformidad con el principio de informalismo, previsto en el numeral 1.6) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”, según el cual, las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

13. Que, en atención a las disposiciones legales antes descritas y siendo que, el numeral 49.1.1) del “TUO de la LPAG” es más favorable para “el administrado” correspondía a la “SDDI” su aplicación preferente al caso concreto; sin perjuicio, de la fiscalización posterior, prevista en el artículo 34 del referido “TUO de la LPAG”. Por tanto, corresponde a esta Dirección declarar fundado en este extremo el recurso de apelación presentado por “el administrado”.

14. Que, sin perjuicio de lo expuesto, es conveniente precisar que “el Reglamento” (vigente a partir del 12 de abril de 2021), tanto en los aspectos comunes aplicables a los actos de administración y disposición (artículo 100 sobre los requisitos comunes) como para el procedimiento de venta directa (numeral 3) del artículo 223 sobre requisitos especiales para la venta directa por causales de posesión), no exigen la presentación de documentos en copia fedateada, autenticada, legalizada o certificada; lo que es concordante con los principios de **presunción de veracidad**⁴ y

privilegio de controles posteriores⁵, previstos en el numeral 1.7) y 1.16) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”.

Respecto de las alcances de la calificación formal de la solicitud

15. Que, es conveniente precisar, que la Resolución N° 0082-2021/SBN-DGPE-SDDI del 3 de febrero de 2021 (impugnada vía recurso de reconsideración y que diera mérito a la resolución impugnada ante esta Dirección), fue emitida durante la vigencia del derogado Reglamento del “TUO de la Ley”, DS 007-2008-VIVIENDA (en adelante, “Reglamento derogado”) y el también derogado –parcialmente– “Procedimiento para la aprobación de la venta directa de predios de dominio privado estatal de libre disponibilidad”, aprobada mediante la Resolución N° 064-2014-SBN⁶ (en adelante “Directiva N° 006-2014/SBN”); **disposiciones legales que serán tomadas en cuenta para resolver el presente recurso de apelación.** En efecto, el procedimiento administrativo de venta directa se encontraba regulado en el artículo 74° de “el Reglamento derogado”, cuyas disposiciones procesales que regulaban el referido procedimiento administrativo se encontraban en la “Directiva N° 006-2014/SBN”.

16. Que, el numeral 6.1) de la “Directiva N° 006-2014/SBN” establecía las etapas del procedimiento administrativo de venta directa, entre ellas, la evaluación formal de la solicitud, desarrollada en el numeral 6.3) de la referida Directiva, según la cual, *“Recibida la solicitud, la unidad orgánica competente de la entidad pública encargada de sustentar el trámite, procederá a **verificar la documentación presentada** y, de ser necesario, requerirá al administrado para que dentro del término de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de su notificación, efectúe la aclaración, precisión o reformulación de su pedido o complemente la documentación, bajo apercibimiento de declararse inadmisibles la solicitud. De manera excepcional y por razones justificadas, puede prorrogarse dicho plazo por igual término y por única vez, siempre que el administrado lo solicite antes de su vencimiento”.*

17. Que, de la disposición legal antes descrita, se advierte que la calificación formal tiene como finalidad, verificar la documentación presentada, es decir, examinar o comprobar la presentación de **los documentos o anexos adjuntados** por los administrados en sus escritos o solicitudes de venta directa; dicha comprobación se hace conforme a **los requisitos que establece la normativa especial de la SBN** (ante la inexistencia de un Texto Único de Procedimientos Administrativos). Es decir, si la normativa especial de la SBN exige la presentación de cinco (5) requisitos, lo que corresponde es verificar, sin entrar a calificar el fondo o contenido, si efectivamente desde el punto de vista formal se presentó los requisitos exigidos. En ese sentido, el resultado de la aludida verificación puede concluir en el cumplimiento o no de la presentación de los requisitos; sin perjuicio de la calificación de la competencia, legitimidad y libre disponibilidad, inherente a todo procedimiento administrativo.

⁵ 1.16. Principio de privilegio de controles posteriores - La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización

18. Que, en atención a lo expuesto, y en concordancia con el principio de informalismo⁷, previsto en el numeral 1.6) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”, debe interpretarse⁸ que, la etapa de calificación formal **encuentra su límite en el pronunciamiento de fondo o valor probatorio de cada uno de los requisitos presentados por el administrado**, en la medida que, dicha calificación de fondo o valor probatorio **se encuentra reservada para la etapa de calificación sustantiva** de la solicitud de venta directa, prevista en el numeral 6.5) de la “Directiva N° 006-2014/SBN”⁹.

19. Que, en el caso concreto, está demostrado que la “SDDI” en la “Resolución impugnada” (sexto considerando) y en la “Resolución reconsiderada” (décimo sexto considerando), **realizó una calificación sustancial y no una calificación formal** (verificación) de los requisitos presentados por “el administrado”, en la medida que, se pronunció por el fondo de los requisitos presentados, dando incluso un valor o peso probatorio, que a la postre fue el argumento central para declarar inadmisibles la solicitud de venta directa presentada por “el administrado”; de lo que se infiere que, la “SDDI” realizó una interpretación indebida del numeral 6.3) de la “Directiva N° 006-2014/SBN”, en concordancia con el principio de informalismo. Asimismo, se debe precisar que ante la duda se debe admitir a trámite el procedimiento de venta directa y será dentro de este, concretamente en la etapa de evaluación sustantiva, en donde se determine o no la continuación del procedimiento; sin perjuicio de los demás supuestos previstos en la normativa especial de la SBN.

20. Que, en efecto, de las tres (3) observaciones advertidas por la “SDDI” como resultado de la **calificación formal** y notificada a través del Oficio 01566-2020/SBN-DGPE-SDDI del 16 de julio de 2020, para que sean subsanadas por “el administrado” en el plazo de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia (décimo séptimo considerando de la “Resolución reconsiderada”); dando por subsanada únicamente la tercera observación, más no así, la primera (nuevos medios probatorios de posesión) y la segunda (demostrar la compatibilidad de uso).

21. Que, sin embargo, en atención a lo expuesto del noveno al décimo tercer considerando de la presente resolución, debe revocarse la primera observación advertida por la “SDDI” más aun cuando “el administrado” dentro del plazo presentó nuevos documentos de posesión (descritos en el décimo cuarto considerando de la “Resolución reconsiderada”). Asimismo, debe revocarse la segunda observación, en la medida que, **al 21 de octubre de 2019** la “SDDI” ya se tenía conocimiento sobre la compatibilidad de “el predio” con la zonificación (RDM-Residencial de Densidad

⁷ 1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

⁸ Numeral 2) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”, los principios señalados servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento, como parámetros para la generación de otras disposiciones administrativas de carácter general, y para suplir los vacíos en el ordenamiento administrativo.
(...)

⁹ Calificación sustantiva del procedimiento

(...)

Los documentos que sustentan la solicitud de venta directa deben guardar correspondencia con el predio materia de solicitud. La discrepancia entre el área indicada en los documentos con el área real solicitada en venta, no invalida los efectos probatorios de tal documentación, siempre que de los demás datos se desprenda que corresponde al predio solicitado en venta.

Media), según se desprende del numeral 4.7) del Informe Preliminar 1229-2019/SBN-DGPE-SDDI y corroborado innecesariamente por “el administrado” el **19 de agosto de 2020** (S.I., 12494-2020) a través del Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios del 4 de agosto de 2020. Por tanto, también debe declararse fundado el recurso de apelación en tales extremos.

22. Que, en atención a lo expuesto, para esta Dirección corresponde revocar la “Resolución impugnada” y por tanto la “Resolución reconsiderada”; debiendo admitirse a trámite la solicitud de venta directa presentada por “el administrado” y continuar con las nuevas etapas del procedimiento administrativo de venta directa reguladas en “el Reglamento”; siendo innecesario pronunciarse por los argumentos de apelación descritos en los numerales 5.2) y 5.3) del quinto considerando de la presente resolución.

De conformidad con lo previsto por el “TUO de la Ley”, “el Reglamento”, el “ROF de la SBN”, “Directiva N° 006-2014/SBN”, “TUO de la LPAG” y la Resolución 0042-2021/SBN, y;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- REVOCAR la Resolución 0290-2021/SBN-DGPE-SDDI y la Resolución 0082-2021/SBN-DGPE-SDDI, que declaró inadmisibile el procedimiento administrativo sobre **VENTA DIRECTA** seguido por **RONALD FELIPE ENRIQUEZ ALVAREZ**; debiendo admitirse a trámite el presente procedimiento administrativo y continuar con las demás etapas previstas en la normativa vigente; por los fundamentos expuestos en la presente resolución; dándose por agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- NOTIFICAR la presente Resolución conforme a Ley; debiendo además publicarse el íntegro de ésta en la página web de la SBN.

Regístrese, comuníquese y publíquese

Visado por:

Asesor Legal

Firmado por:

Director (e) de Gestión del Patrimonio Estatal

INFORME PERSONAL N° 00024-2021/SBN-DGPE-MDH

PARA : **OSWALDO MANOLO ROJAS ALVARADO**
Director (e) de Gestión del Patrimonio Estatal

DE : **MARIA DEL ROSARIO DELGADO HEREDIA**
Asesor Legal

ASUNTO : Recurso de apelación contra la Resolución N° 0290-2021/SBN-DGPE-SDDI

REFERENCIA : a) Solicitud de Ingreso N° 11620-2021
b) EXPEDIENTE N° 932-2019/SBNSDDI

FECHA : 31 de mayo de 2021

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento a) de la referencia, que contiene el recurso de apelación presentado por **RONALD FELIPE ENRIQUEZ ALVAREZ** en contra de la Resolución N° 0290-2021/SBN-DGPE-SDDI, que desestimó el recurso de reconsideración y dispuso la conservación del acto administrativo contenido en la Resolución N° 0082-2021/SBN-DGPE-SDDI, que declaró inadmisibles los procedimientos administrativos sobre **VENTA DIRECTA**, respecto del lote 9, manzana F2 (159,20 m²) del Pueblo Joven "José Olaya", ubicado en el distrito de Independencia, provincia y departamento de Lima (en adelante "el predio"), y;

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales¹ (en adelante "TUO de la Ley"), el Reglamento de la Ley N° 29151, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021 (en adelante "el Reglamento"); es el Organismo Público Ejecutor, adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo y tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social.
- 1.2. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 47° y 48° del Reglamento de Organización y Funciones de la "SBN", aprobado mediante el Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA, publicado el 22 de diciembre de 2010 (en adelante, "ROF de la SBN"), la "SDDI" es el órgano competente en primera instancia, para programar, aprobar y ejecutar los procesos operativos relacionados con los actos de disposición de los bienes estatales bajo la competencia de esta Superintendencia.
- 1.3. Que, el literal k) del artículo 41° del "ROF de la SBN", establece, entre otras funciones de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante, "la DGPE"), evaluar y resolver como segunda instancia los recursos impugnatorios respecto de los actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo.
- 1.4. Que, a través del Memorando N° 01480-2021/SBN-DGPE-SDDI del 11 de mayo de 2021, la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante, "SDDI") remitió el recurso de apelación y sus anexos presentados por Ronald Felipe Enríquez Álvarez (en adelante, "el administrado") para que sean resueltos en grado de apelación por parte de esta Dirección.

Del recurso de apelación y su calificación

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

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

- 1.5. Que, “el administrado” presentó su recurso de apelación el 9 de mayo de 2021 (S.I. N° 11620-2021) contra la Resolución N° 0290-2021/SBN-DGPE-SDDI del 16 de abril de 2021 (en adelante, “Resolución impugnada”) que desestima su recurso de reconsideración contra la Resolución 0082-2021/SBN-DGPE-SDDI del 3 de febrero de 2021 (en adelante, “Resolución reconsiderada”), con la finalidad de que se apruebe su solicitud de venta directa por posesión de “el predio”; de acuerdo con los fundamentos que se detallan a continuación:
- 1.5.1 Señala que, el recurso de reconsideración presentado ante la “SDDI”, que dio mérito a la resolución impugnada, fue resuelto fuera del plazo de ley, es decir, a los 35 días de interpuesto el referido recurso;
 - 1.5.2 Sostiene que, no se tomaron en cuenta los múltiples dispositivos legales emitidos por el gobierno durante el Estado de Emergencia Nacional, que debieron ser aceptados por la SBN, a fin de que se otorgué y amplíe el plazo dentro del marco legal y poder validar los documentos remitidos;
 - 1.5.3 Alega que, promovió el procedimiento sobre desafectación de bien de dominio público y la aprobación de venta directa por posesión de “el predio”, el cual solo fue atendido en parte (lo primero, la desafectación; y lo segundo, venta directa por posesión fue archivada), hecho que cuestiona al haber vulnerado su derecho al no tener ninguna respuesta en este punto, y de pronto archivarlo; y,
 - 1.5.4 Finalmente, señala que han levantado las observaciones contenidas en el Oficio N° 01566-2021/SBN-DGPE-SDDI con los documentos presentados en el recurso de reconsideración y con la documentación que no fue valorada, por lo que ha logrado acreditar indubitadamente que viene ejerciendo la protección, custodia y conservación del área, con anterioridad al 25 de noviembre de 2010, la cual además guardar correspondencia con “el predio”; por lo que la “SDDI” no ha realizado una correcta aplicación del artículo 49° del “TUO de la LPAG” respecto a la presentación de documentos sucedáneos de los originales.
- 1.6. Que, es conveniente precisar que el argumento de apelación descrito en el numeral 5.1) del quinto considerando de la presente resolución –en rigor– no cuestiona o contradice el fondo de las resoluciones impugnadas, sino demuestra el incumplimiento del plazo para resolver un recurso impugnatorio por parte de la “SDDI” que en nada afecta la validez del acto administrativo, por lo que no será objeto de mayor análisis por parte de esta Dirección en la presente resolución.
- 1.7. Que, el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS (en adelante, “T.U.O de la LPAG”), establece que el recurso de apelación se interpone cuando la impugnación se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico. Asimismo, el numeral 218.2 del artículo 218° del citado “T.U.O de la LPAG”, dispone que la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios.
- 1.8. Que, de la calificación del recurso de apelación descrito en el quinto considerando de la presente resolución, se concluye que: **a)** cumple con los requisitos previstos en el artículo 221° del “T.U.O de la LPAG”; y, **b)** fue presentado dentro del plazo de 15 días hábiles de notificada la resolución recurrida; conforme lo prevé el numeral 218.2 del artículo 218° del “TUO de la LPAG”. Por tanto, “el administrado” ha cumplido con los requisitos de forma para admitir a trámite la apelación presentada.
- 1.9. Que, asimismo, de la revisión integral del expediente administrativo se ha verificado que éste no se encuentra incurso en causal alguna de nulidad del acto administrativo, previsto en el artículo 10 del “TUO de la LPAG”. En ese sentido, corresponde a esta Dirección pronunciarse por cada uno de los argumentos que sustentan el recurso de apelación que contradicen la resolución impugnada; conforme se detalla a continuación:

Determinación de los cuestionamientos de fondo

¿Corresponde la aplicación el artículo 49° del “TUO de la LPAG” al procedimiento administrativos de venta directa?

¿Cuáles son los alcances de la calificación formal de la solicitud de venta directa?

Respecto de la aplicación el artículo 49° del “TUO de la LPAG”

- 1.10. Que, es conveniente precisar que, una de las garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales, es 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 dictarse³. Sin embargo, el numeral 2) del artículo II del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”, señala que, las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales **no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados** que las previstas en la presente Ley.
- 1.11. Que, la normativa especial de la SBN, en el numeral 6.5) del literal j) de la “Directiva N° 006-2014/SBN”, **exigía la presentación de documentos en copia fedateada, autenticada, legalizada o certificada**. Por otro lado, el numeral 49.1) del artículo 49 del “TUO de la LPAG”, señala que, para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a todos los procedimientos administrativos, comunes o especiales, las entidades están obligadas a recibir los siguientes documentos e informaciones en vez de la documentación oficial, a la cual reemplazan con el mismo mérito probatorio. En ese sentido, el numeral 49.1.1) del citado del “TUO de la LPAG”, precisa que se admiten las **copias simples en reemplazo de documentos originales o copias legalizadas notarialmente de tales documentos**, acompañadas de declaración jurada del administrado acerca de su autenticidad. Las copias simples serán aceptadas, estén o no certificadas por notarios, funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y tendrán el mismo valor que los documentos originales para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a la tramitación de procedimientos administrativos seguidos ante cualquier entidad.
- 1.12. Que, el numeral 8) del artículo 86 del “TUO de la LPAG”, establece como uno de los deberes de las autoridades en el procedimiento administrativo, interpretar las normas administrativas de forma que mejor atienda el fin público al cual se dirigen, preservando razonablemente los derechos de los administrados. Cabe precisar que, dicho deber debe ser interpretado de conformidad con el principio de informalismo, previsto en el numeral 1.6) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”, según el cual, las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.
- 1.13. Que, en atención a las disposiciones legales antes descritas y siendo que, el numeral 49.1.1) del “TUO de la LPAG” es más favorable para “el administrado” correspondía a la “SDDI” su aplicación preferente al caso concreto; sin perjuicio, de la fiscalización posterior, prevista en el artículo 34 del referido “TUO de la LPAG”. Por tanto, corresponde a esta Dirección declarar fundado en este extremo el recurso de apelación presentado por “el administrado”.
- 1.14. Que, sin perjuicio de lo expuesto, es conveniente precisar que “el Reglamento” (vigente a partir del 12 de abril de 2021), tanto en los aspectos comunes aplicables a los actos de administración y disposición (artículo 100 sobre los requisitos comunes) como para el procedimiento de venta directa (numeral 3) del artículo 223 sobre requisitos especiales para la venta directa por causales de posesión), no exigen la presentación de documentos en copia fedateada, autenticada, legalizada o certificada; lo que es concordante con los principios de **presunción de veracidad**⁴ y **privilegio de controles posteriores**⁵, previstos en el numeral 1.7) y 1.16) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”.

Respecto de los alcances de la calificación formal de la solicitud

³ Literal a) del artículo 7 del “TUO de la Ley”.

⁴ **1.7. Principio de presunción de veracidad.**- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

⁵ **1.16. Principio de privilegio de controles posteriores.**- La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz.

- 1.15. Que, es conveniente precisar, que la Resolución N° 0082-2021/SBN-DGPE-SDDI del 3 de febrero de 2021 (impugnada vía recurso de reconsideración y que diera mérito a la resolución impugnada ante esta Dirección), fue emitida durante la vigencia del derogado Reglamento del “TUO de la Ley”, DS 007-2008-VIVIENDA (en adelante, “Reglamento derogado”) y el también derogado –parcialmente– “Procedimiento para la aprobación de la venta directa de predios de dominio privado estatal de libre disponibilidad”, aprobada mediante la Resolución N° 064-2014-SBN⁶ (en adelante “Directiva N° 006-2014/SBN”); **disposiciones legales que serán tomadas en cuenta para resolver el presente recurso de apelación.** En efecto, el procedimiento administrativo de venta directa se encontraba regulado en el artículo 74° de “el Reglamento derogado”, cuyas disposiciones procesales que regulaban el referido procedimiento administrativo se encontraban en la “Directiva N° 006-2014/SBN”.
- 1.16. Que, el numeral 6.1) de la “Directiva N° 006-2014/SBN” establecía las etapas del procedimiento administrativo de venta directa, entre ellas, la evaluación formal de la solicitud, desarrollada en el numeral 6.3) de la referida Directiva, según la cual, *“Recibida la solicitud, la unidad orgánica competente de la entidad pública encargada de sustentar el trámite, procederá a **verificar la documentación presentada** y, de ser necesario, requerirá al administrado para que dentro del término de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de su notificación, efectúe la aclaración, precisión o reformulación de su pedido o complementa la documentación, bajo apercibimiento de declararse inadmisibles la solicitud. De manera excepcional y por razones justificadas, puede prorrogarse dicho plazo por igual término y por única vez, siempre que el administrado lo solicite antes de su vencimiento”.*
- 1.17. Que, de la disposición legal antes descrita, se advierte que la calificación formal tiene como finalidad, verificar la documentación presentada, es decir, examinar o comprobar la presentación de **los documentos o anexos adjuntados** por los administrados en sus escritos o solicitudes de venta directa; dicha comprobación se hace conforme a **los requisitos que establece la normativa especial de la SBN** (ante la inexistencia de un Texto Único de Procedimientos Administrativos). Es decir, si la normativa especial de la SBN exige la presentación de cinco (5) requisitos, lo que corresponde es verificar, sin entrar a calificar el fondo o contenido, si efectivamente desde el punto de vista formal se presentó los requisitos exigidos. En ese sentido, el resultado de la aludida verificación puede concluir en el cumplimiento o no de la presentación de los requisitos; sin perjuicio de la calificación de la competencia, legitimidad y libre disponibilidad, inherente a todo procedimiento administrativo.
- 1.18. Que, en atención a lo expuesto, y en concordancia con el principio de informalismo⁷, previsto en el numeral 1.6) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”, debe interpretarse⁸ que, la etapa de calificación formal **encuentra su límite en el pronunciamiento de fondo o valor probatorio de cada uno de los requisitos presentados por el administrado**, en la medida que, dicha calificación de fondo o valor probatorio **se encuentra reservada para la etapa de calificación sustantiva** de la solicitud de venta directa, prevista en el numeral 6.5) de la “Directiva N° 006-2014/SBN”⁹.
- 1.19. Que, en el caso concreto, está demostrado que la “SDDI” en la “Resolución impugnada” (sexto considerando) y en la “Resolución reconsiderada” (décimo sexto considerando), **realizó una calificación sustancial y no una calificación formal** (verificación) de los requisitos presentados por “el administrado”, en la medida que, se pronunció por el fondo de los requisitos presentados, dando incluso un valor o peso probatorio, que a la postre fue el argumento central para declarar

⁶ Publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de septiembre de 2014.

⁷ **1.6. Principio de informalismo.**- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

⁸ **Numeral 2) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”**, los principios señalados servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento, como parámetros para la generación de otras disposiciones administrativas de carácter general, y para suplir los vacíos en el ordenamiento administrativo.

(...)

⁹ **Calificación sustantiva del procedimiento**

(...)

Los documentos que sustentan la solicitud de venta directa deben guardar correspondencia con el predio materia de solicitud. La discrepancia entre el área indicada en los documentos con el área real solicitada en venta, no invalida los efectos probatorios de tal documentación, siempre que de los demás datos se desprenda que corresponde al predio solicitado en venta.

(...)


inadmisible la solicitud de venta directa presentada por “el administrado”; de lo que se infiere que, la “SDDI” realizó una interpretación indebida del numeral 6.3) de la “Directiva N° 006-2014/SBN”, en concordancia con el principio de informalismo. Asimismo, se debe precisar que ante la duda se debe admitir a trámite el procedimiento de venta directa y será dentro de este, concretamente en la etapa de evaluación sustantiva, en donde se determine o no la continuación del procedimiento; sin perjuicio de los demás supuestos previstos en la normativa especial de la SBN.

- 1.20. Que, en efecto, de las tres (3) observaciones advertidas por la “SDDI” como resultado de la **calificación formal** y notificada a través del Oficio 01566-2020/SBN-DGPE-SDDI del 16 de julio de 2020, para que sean subsanadas por “el administrado” en el plazo de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia (décimo séptimo considerando de la “Resolución reconsiderada”); dando por subsanada únicamente la tercera observación, más no así, la primera (nuevos medios probatorios de posesión) y la segunda (demostrar la compatibilidad de uso).
- 1.21. Que, sin embargo, en atención a lo expuesto del noveno al décimo tercer considerando de la presente resolución, debe revocarse la primera observación advertida por la “SDDI”. más aun cuando “el administrado” dentro del plazo presentó nuevos documentos de posesión (descritos en el décimo cuarto considerando de la “Resolución reconsiderada”). Asimismo, debe revocarse la segunda observación, en la medida que, al **21 de octubre de 2019** la “SDDI” ya se tenía conocimiento sobre la compatibilidad de “el predio” con la zonificación (RDM-Residencial de Densidad Media), según se desprende del numeral 4.7) del Informe Preliminar 1229-2019/SBN-DGPE-SDDI y corroborado innecesariamente por “el administrado” el **19 de agosto de 2020** (S.I., 12494-2020) a través del Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios del 4 de agosto de 2020. Por tanto, también debe declararse fundado el recurso de apelación en tales extremos.
- 1.22. Que, en atención a lo expuesto, para esta Dirección corresponde revocar la “Resolución impugnada” y por tanto la “Resolución reconsiderada”; debiendo admitirse a trámite la solicitud de venta directa presentada por “el administrado” y continuar con las nuevas etapas del procedimiento administrativo de venta directa reguladas en “el Reglamento”; siendo innecesario pronunciarse por los argumentos de apelación descritos en los numerales 5.2) y 5.3) del quinto considerando de la presente resolución.

II. CONCLUSIÓN:

Por las razones antes expuestas, corresponde revocar la Resolución N° 0290-2021/SBN-DGPE-SDDI y la Resolución N° 0082-2021/SBN-DGPE-SDDI, que declaró inadmisibile el procedimiento administrativo sobre **VENTA DIRECTA** seguido por **RONALD FELIPE ENRIQUEZ ALVAREZ**; debiendo admitirse a trámite el presente procedimiento administrativo y continuar con las demás etapas previstas en la normativa vigente; por los fundamentos expuestos en el presente informe; dándose por agotada la vía administrativa.

Atentamente,

 Firmado digitalmente por:
DELGADO HEREDIA Maria Del Rosario
Irene FAU 20131057823 hard
Fecha: 31/05/2021 08:38:01-0500

María del Rosario Delgado
Asesor Legal