

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



RESOLUCIÓN N° 0139-2021/SBN-DGPE

San Isidro, 25 de noviembre de 2021

VISTO:

El expediente N° 460-2021/SBNSDAPE, que contiene el escrito de nulidad, presentado por **Paul Martin Espinoza Peña** en su condición de procurador público de la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARABAYLLO**, presenta un escrito de nulidad contra la Resolución N° 702-2021/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 07 de julio del 2021, por la cual la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal declaró la **EXTINCIÓN DE LA AFECTACIÓN EN USO** por incumplimiento de la finalidad, a favor del Estado, representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, respecto del predio de 579,80 m², ubicado en el Lote 6, Manzana D del Asentamiento Humano Grupo de Moradores Eliane Karp de Toledo, distrito de Carabayllo, provincia y departamento de Lima, inscrito en la Partida n.° P01369340 del Registro de Predios de Lima - Zona Registral n.° IX- Sede Lima, teniendo asignado el CUS n.° 127793 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 29151, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021² (en adelante “el Reglamento”); es el Organismo Público Ejecutor, adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo y tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social;

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.

2. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 43 y 44 del Reglamento de Organización y Funciones de la SBN, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA, la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (SDAPE) es el órgano competente para sustentar y aprobar los actos de administración de los predios estatales bajo competencia de la SBN, procurando una eficiente gestión y racionalizando su uso y valor;

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° 3994-2021/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 14 de octubre del 2021, la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante, la “SDAPE”) remitió el escrito de nulidad y sus anexos presentados por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARABAYLLO** (en adelante, “la Municipalidad”), para que sean resueltos por parte de esta Dirección;

Del escrito de nulidad

5. Que, mediante escrito de nulidad presentado el 13 de octubre del 2021 (S.I N° 26597-2021), “la Municipalidad” solicita la nulidad de oficio de “la Resolución”, por disponer la extinción de la afectación en uso de “el predio” en perjuicio suyo; debiéndose –según dice– conservarse la afectación en uso en su integridad, por lo que solicita que la referida resolución sea declarada nula; conforme a los fundamentos que se detallan a continuación:

- 5.1. Que conforme a lo señalado en el fundamento 11 de “la Resolución” la Subdirección de Supervisión llevo a cabo una supervisión de acto sobre “el predio” a efectos de determinar si se viene cumpliendo con la finalidad para la cual fue otorgada, como resultado de la antes mencionada inspección se emitió la ficha técnica N° 113-2021/SBN-DGPE-SDS y su respectivo panel fotográfico que sustenta a su vez el informe de supervisión N° 099-2021/SBN-DGPE-SDS; y,
- 5.2. Con base en ello, resulta indebido que la SDS haya ejecutado dicha supervisión sin haber notificado a la entidad afectataria, con lo cual se ha vulnerado el derecho de defensa de la recurrente, asimismo precisa que sobre “el predio” se asumió compromisos y que a la fecha cuenta con presupuesto a fin de ejecutar obras sobre el bien inmueble,

ANALISIS

6. Que, se tiene que un acto administrativo³, es el pronunciamiento del ejercicio de la función administrativa por el cual se producen efectos jurídicos sobre derechos, intereses

³ 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”.

u obligaciones de los administrados (sean estas personas naturales, personas jurídicas o entidades de la propiedad administración pública)⁴;

7. Que, el artículo 120° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante “TUO de la LPAG”) ⁵ 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 (...)**” (Negrita y subrayado nuestro). En ese contexto, el numeral 11.1 del artículo 11° del “TUO de la LPAG” señala que: “Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos (...);”;

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;**

9. Que, los recursos impugnatorios, reconocidos en nuestra norma administrativa⁶ son los recursos de Reconsideración y de Apelación los mismos que deben ser presentados en el tiempo y forma señalados en la Ley;

10. Que, en ese contexto, la doctrina nacional⁷ 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 Mendoza⁸ dice: “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 **y por las partes intervinientes en el procedimiento;**

11. Que, si bien es cierto, que no es amparable una nulidad de parte, corresponde dentro de las funciones que ejerce esta dirección con respecto a las subdirecciones, ello en concordancia a lo señalado en el artículo 202° del “TUO de la LPAG”, corresponde a la autoridad administrativa ejercer control sobre los actos administrativos que emite, conforme a sus facultades, y en estricto cumplimiento de lo señalado en artículo 223⁹ del “TUO de la LPAG”;

⁴ T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General.

⁵ T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General

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”.

6 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.

⁷ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo II, Página 197.

⁸ **ROCA MENDOZA, Oreste.** Comentarios al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General 1 Edición, Tomo I, Página 207.

⁹ **Artículo 223.- Error en la calificación.** - 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.

12. Que, por lo tanto, debe someterse a control “la Resolución” a fin de determinar si durante su emisión de advierte algún vicio de nulidad;

Sobre el procedimiento de extinción

13. Que, la declaración de nulidad del acto administrativo se dará cuando este adolezca de cualquiera de sus requisitos esenciales o requisitos de validez: autoridad competente, objeto o contenido legal, finalidad pública, motivación adecuada y procedimiento regular previsto por la ley. Las causales de nulidad se encuentran establecidas en el artículo 10¹⁰ del “TUO de la LPAG”;

14. Que, el procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se encuentra regulado en el artículo 155° de “el Reglamento”, el numeral 3.12) y siguientes de la Directiva n.° 005-2011/SBN y sus modificaciones, denominada “Procedimientos para el Otorgamiento y Extinción de la Afectación en Uso de Predios de Dominio Privado Estatal, así como para la Regularización de Afectaciones en Uso de Predios de Dominio Público”¹¹ (en adelante “la Directiva”), en concordancia con la Directiva n.° 001-2018/SBN, denominada “Disposiciones para la Supervisión de Bienes Inmuebles Estatales”¹² y su modificatoria¹³ (en adelante “Directiva de Supervisión”), que derogó la Directiva n.° 003-2016/SBN;

15. Que, el literal a) del numeral 3.13) de la “Directiva 001-2018/SBN”, define a la causal de incumplimiento y/o desnaturalización de su finalidad, de la forma siguiente: *“Ocurre cuando efectuada la inspección técnica, se constata que el afectatario no ha cumplido con **darle al predio la finalidad para la cual fue otorgado o ha variado o desnaturalizado** en todo o en parte el destino del mismo. Asimismo, cuando el afectatario hubiere **otorgado el predio en garantía, transferido, arrendado o cedido a terceros bajo cualquier título**, aun cuando se esté cumpliendo con el fin para el cual fue afectado en uso, no siendo obligación de la entidad propietaria cancelar el importe materia de gravamen o de indemnizar al tercero adquirente, de ser el caso (...)”;*

16. Que, el numeral 3.12) de la “Directiva 005-2011/SBN”, prescribe que, tratándose de predios del Estado bajo administración de la SBN, el procedimiento sobre extinción de la afectación en uso está a cargo de la SDAPE y se inicia cuando se recibe el Informe de Supervisión. Por su parte la SDAPE una vez evaluado el referido informe de supervisión y de coincidir con su recomendación (podría no coincidir y por tanto conservar el acto), procede a dar inicio del procedimiento de extinción de la afectación en uso con la notificación de la imputación de cargos contra la entidad beneficiaria con la afectación en uso (segundo párrafo del numeral 3.15) de la “Directiva 005-2011/SBN”), para luego, con o sin los descargos presentados dentro del plazo de 15 días hábiles, proceder con la emisión de la resolución respectiva (numeral 3.17) de la “Directiva 005-2011/SBN”);

17. Que, de las disposiciones legales antes descritas, se concluye que Informe de Supervisión, *per se*, no constituye un acto administrativo, sino una actuación administrativa,

¹⁰ 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 trámites esenciales para su adquisición. 4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

¹¹ Aprobado por Resolución n.°. 050-2011/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 17 de agosto de 2011.

¹² Aprobado por Resolución n.°. 063-2018/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 16 de agosto de 2018

¹³ Aprobado por Resolución n.°. 069-2019/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 13 de diciembre de 2019

cuyo resultado no es vinculante; **sin embargo, su importancia y peso probatorio radica en la inspección ocular inopinada que la sustenta**, la cual debe ser corroborada con documentación idónea debidamente sustanciada en el procedimiento de extinción de la afectación en uso que –en estricto– inicia ante la “SDAPE” con la imputación de cargos contra el beneficiario de la afectación en uso; procedimiento en donde se garantiza el derecho de defensa y por tanto el debido procedimiento administrativo;

18. Que, en efecto, consta en autos que la “SDS” llevó a cabo la inspección ocular inopinada en “el predio” con la finalidad de determinar si “La Municipalidad” viene cumpliendo con la finalidad para el cual se le otorgó; producto de la referida inspección se emitió la Ficha Técnica 0113-2021/SBN-DGPE-SDS del 21 de abril de 2021 y el respectivo Panel Fotográfico; que sustenta a su vez el Informe de Supervisión N° 099-2021/SBN-DGPE-SDS del 23 de abril de 2021, según el cual, “La Municipalidad” habría incurrido en la causal de extinción de afectación en uso; conforme se detalla a continuación:

“(...)

1.- El terreno es de forma irregular, presenta una topografía ondulada con pendiente fuertemente inclinada y se encuentra en zona urbana, cuya accesibilidad es por el Jirón San Martín seguido de la Calle 25 de febrero (vía sin asfaltar).

2. El predio se encuentra totalmente desocupado libre sin edificaciones o cerco que permita su delimitación y custodia, sin embargo, se pudo observar dentro del área inspeccionada la presencia de montículos de arena y piedra.

En el momento de inspección se ubicó a la Sra. Elizabeth Chuquiyauri Saldivar con DNI n° 07162872, ex dirigente de la zona, quien nos manifestó que no tiene conocimiento del algún proyecto sobre el predio por parte de la Municipalidad Distrital de Carabayllo. (...)

19. Que, adicionalmente con el Informe de Supervisión n.° 099-2021/SBN-DGPE-SDS, la Subdirección de Supervisión informó que mediante el Oficio n.° 499-2021/SBN-DGPE-SDS del 15 de abril del 2021, se remitió a “la Municipalidad” el Acta de Inspección n.° 065-2021/SBN-DGPE-SDS siendo recepcionado por la Municipalidad Distrital de Carabayllo el 19 de abril del 2021, en aplicación a lo establecido en el inciso i) del numeral 7.2.1.4 de la “Directiva de Supervisión”, cumpliendo con poner de conocimiento la situación física de “el predio”;

20. Que, es conveniente precisar que la “SDAPE” dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo, procediendo con la imputación de cargos respectivos contra “La Municipalidad”, la cual pese haber sido válidamente notificada, no presentó sus descargos, inclusive hasta el día de la emisión de “la Resolución”; situación que no ha sido cuestionada en ningún extremo del escrito presentado;

21. Que, estando al primer argumento de “la Municipalidad”, respecto al cuestionamiento de la inspección inopinada de la “SDS”, cabe precisar que esta constituye una garantía del Sistema Nacional de Bienes Estatales, pues se trata de la **supervisión permanente**, a cargo del ente rector (SBN), de los actos de adquisición, administración y disposición ejecutados por los organismos que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales (literal c) del artículo 7 del “TUO de la Ley”). Por tanto, es legítima y puede realizarse sobre cualquier predio estatal, acto otorgado sobre predios estatales e incluso sobre procedimientos administrativos que recaigan sobre predios estatales;

22. Que, con respecto al segundo argumento, cabe señalar que la afectación de uso se encuentra sometida a un conjunto de obligaciones, las mismas que son de **ejecución continua**, siendo la principal obligación cumplir con la finalidad por la cual se afecta en uso

“el predio”, hecho que no puede alegarse o pretender desconocer toda vez que independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan las instituciones que conformar el Sistema de Bienes Nacionales, deben tener estricta observancia a las normas y directivas ya que es a través de ellas, que el Estado ejerce sus atributos de propietario (administración) y tutela sobre sus bienes. Por lo tanto, al no existir elementos que acarreen la nulidad en la presente corresponde ratificar lo señalado por la SDAPE en “la Resolución”;

De conformidad con lo previsto por el TUO de la Ley N° 29151, aprobado con el Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA el Reglamento de la Ley N° 29151, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SBN”, aprobado Decreto Supremo N° 016-2010/SBN, Ley n.º 30327 su reglamento y modificatorias e Informe Personal N° 082-2021/SBN-DGPE-JACV, y;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el pedido de nulidad por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARABAYLLO**, contra la Resolución N° 702-2021/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 07 de julio del 2021, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal; por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

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:

Especialista Legal

Firmado por:

Director de Gestión del Patrimonio Estatal

INFORME PERSONAL N° 00082-2021/SBN-DGPE-JACV

PARA : **WILLIAM IVAN DE LA VEGA VILLANES**
Director de Gestión del Patrimonio Estatal

DE : **JOSE ANTONIO CARDENAS VALDEZ**
Especialista legal de la DGPE

ASUNTO : Escrito de nulidad interpuesto por la Municipalidad Distrital De Carabayllo contra la Resolución N° 0702-2021/SBN-DGPE-SDAPE.

REFERENCIA : a) Solicitud de Ingreso N° 26597-2021
b) Expediente N° 460-2021/SBNSDAPE

FECHA : San Isidro, 25 de noviembre del 2021

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia a), por el cual, **Paul Martín Espinoza Peña** en su condición de procurador público de la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARABAYLLO**, (en adelante, "la Municipalidad") presenta un escrito de nulidad contra la Resolución N° 702-2021/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 07 de julio del 2021, por la cual la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la "SDAPE") declaró la **EXTINCIÓN DE LA AFECTACIÓN EN USO** por incumplimiento de la finalidad, a favor del Estado, representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, respecto del predio de 579,80 m², ubicado en el Lote 6, Manzana D del Asentamiento Humano Grupo de Moradores Eliane Karp de Toledo, distrito de Carabayllo, provincia y departamento de Lima, inscrito en la Partida n.º P01369340 del Registro de Predios de Lima - Zona Registral n.º IX- Sede Lima, teniendo asignado el CUS n.º 127793 (en adelante, "el predio").

Al respecto, informo lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. 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"), su Reglamento² y modificatorias (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. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 43 y 44 del Reglamento de Organización y Funciones de la SBN, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA, la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (SDAPE) es el órgano competente para sustentar y aprobar los actos de administración de los predios estatales bajo competencia de la SBN, procurando una eficiente gestión y racionalizando su uso y valor.

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

² Aprobado con Decreto Supremo n.º 007-2008-VIVIENDA, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 15 de marzo de 2008.

- 1.3. En fecha, 07 de julio del 2021, la SDAPE emitió la Resolución N° 0702-2021/SBN-DGPE-SDAPE (en adelante "la Resolución") en la cual resolvió:

" (...)

SE RESUELVE:

PRIMERO: Disponer la **EXTINCIÓN DE LA AFECTACIÓN EN USO** otorgada a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARABAYLLO**, por incumplimiento de la finalidad, a favor del Estado, representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, respecto del predio de 579,80 m², ubicado en el Lote 6, Manzana D del Asentamiento Humano Grupo de Moradores Eliane Karp de Toledo, distrito de Carabayllo, provincia y departamento de Lima, inscrito en la Partida n.º P01369340 del Registro de Predios de Lima - Zona Registral n.º IX- Sede Lima, teniendo asignado el CUS n.º 127793, por los fundamentos expuestos en la presente resolución. (...)"

Del escrito de nulidad

- 1.4. Mediante escrito de nulidad presentado el 13 de octubre del 2021 (S.I N° 26597-2021), "la Municipalidad" solicita la nulidad de oficio de "la Resolución", por disponer la extinción de la afectación en uso de "el predio" en perjuicio suyo; debiéndose –según dice– conservarse la afectación en uso en su integridad, por lo que solicita que la referida resolución sea declarada nula; conforme a los fundamentos que se detallan a continuación:

- Que conforme a lo señalado en el fundamento 11 de "la Resolución" la Subdirección de Supervisión llevo a cabo una supervisión de acto sobre "el predio" a efectos de determinar si se viene cumpliendo con la finalidad para la cual fue otorgada, como resultado de la antes mencionada inspección se emitió la ficha técnica N° 113-2021/SBN-DGPE-SDS y su respectivo panel fotográfico que sustenta a su vez el informe de supervisión N° 099-2021/SBN-DGPE-SDS; y,
- Con base en ello, resulta indebido que la SDS haya ejecutado dicha supervisión sin haber notificado a la entidad afectataria, con lo cual se ha vulnerado el derecho de defensa de la recurrente, asimismo precisa que sobre "el predio" se asumió compromisos y que a la fecha cuenta con presupuesto a fin de ejecutar obras sobre el bien inmueble.

- 1.5. Mediante Memorando n.º 3994-2021/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 14 de octubre del 2021, la SDAPE remitió el escrito de apelación con todos los actuados administrativos contenidos en el expediente de la referencia.

II. ANÁLISIS:

- 2.1 Se tiene que un acto administrativo³, 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

³ Artículo 1º.- 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".

naturales, personas jurídicas o entidades de la propiedad administración pública)⁴.

- 2.2 El artículo 120° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante "TUO de la LPAG")⁵ 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 (...)**" (Negrita y subrayado nuestro). En ese contexto, el numeral 11.1 del artículo 11° del "TUO de la LPAG" señala que: "Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos (...)"
- 2.3 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.
- 2.4 Los recursos impugnatorios, reconocidos en nuestra norma administrativa⁶ son los recursos de Reconsideración y de Apelación los mismos que deben ser presentados en el tiempo y forma señalados en la Ley.
- 2.5 En ese contexto, la doctrina nacional⁷ 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 Mendoza⁸ dice: "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 y por las partes intervinientes en el procedimiento.
- 2.6 Si bien es cierto, que no es amparable una nulidad de parte, corresponde dentro de las funciones que ejerce esta dirección con respecto a las subdirecciones, ello en concordancia a lo señalado en el artículo 202° del "TUO de la LPAG", corresponde a la autoridad administrativa ejercer control sobre los actos administrativos que emite, conforme a sus facultades, y en estricto cumplimiento de lo señalado en artículo 223°⁹ del "TUO de la LPAG".
- 2.7 Por lo tanto, debe someterse a control "la Resolución" a fin de determinar si durante su emisión de advierte algún vicio de nulidad.

⁴ T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General.

⁵ T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General

"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".

⁶ **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.

⁷ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo II, Página 197.

⁸ **ROCA MENDOZA, Oreste.** Comentarios al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General I Edición, Tomo I, Página 207.

⁹ **Artículo 223.- Error en la calificación.** - 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.

Sobre el procedimiento de extinción

- 2.8 La declaración de nulidad del acto administrativo se dará cuando este adolezca de cualquiera de sus requisitos esenciales o requisitos de validez: autoridad competente, objeto o contenido legal, finalidad pública, motivación adecuada y procedimiento regular previsto por la ley. Las causales de nulidad se encuentran establecidas en el artículo 10¹⁰ del "TUO de la LPAG".
- 2.9 Que, el procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se encuentra regulado en el artículo 155° de "el Reglamento", el numeral 3.12) y siguientes de la Directiva n.º 005-2011/SBN y sus modificaciones, denominada "Procedimientos para el Otorgamiento y Extinción de la Afectación en Uso de Predios de Dominio Privado Estatal, así como para la Regularización de Afectaciones en Uso de Predios de Dominio Público"¹¹ (en adelante "la Directiva"), en concordancia con la Directiva n.º 001-2018/SBN, denominada "Disposiciones para la Supervisión de Bienes Inmuebles Estatales"¹² y su modificatoria¹³ (en adelante "Directiva de Supervisión"), que derogó la Directiva n.º 003-2016/SBN.
- 2.10 El literal a) del numeral 3.13) de la "Directiva 001-2018/SBN", define a la causal de incumplimiento y/o desnaturalización de su finalidad, de la forma siguiente: *"Ocurre cuando efectuada la inspección técnica, se constata que el afectatario no ha cumplido con **darle al predio la finalidad para la cual fue otorgado** o **ha variado o desnaturalizado** en todo o en parte el destino del mismo. Asimismo, cuando el afectatario hubiere **otorgado el predio en garantía, transferido, arrendado o cedido a terceros bajo cualquier título**, aun cuando se esté cumpliendo con el fin para el cual fue afectado en uso, no siendo obligación de la entidad propietaria cancelar el importe materia de gravamen o de indemnizar al tercero adquirente, de ser el caso (...)".*
- 2.11 El numeral 3.12) de la "Directiva 005-2011/SBN", prescribe que, tratándose de predios del Estado bajo administración de la SBN, el procedimiento sobre extinción de la afectación en uso está a cargo de la SDAPE y se inicia cuando se recibe el Informe de Supervisión. Por su parte la SDAPE una vez evaluado el referido informe de supervisión y de coincidir con su recomendación (podría no coincidir y por tanto conservar el acto), procede a dar inicio del procedimiento de extinción de la afectación en uso con la notificación de la imputación de cargos contra la entidad beneficiaria con la afectación en uso (segundo párrafo del numeral 3.15) de la "Directiva 005-2011/SBN"), para luego, con o sin los descargos presentados dentro del plazo de 15 días hábiles, proceder con la emisión de la resolución respectiva (numeral 3.17) de la "Directiva 005-2011/SBN").
- 2.12 De las disposiciones legales antes descritas, se concluye que Informe de Supervisión, *per se*, no constituye un acto administrativo, sino una actuación administrativa, cuyo resultado no es vinculante; **sin embargo, su importancia y peso probatorio radica en la inspección ocular inopinada que la sustenta, la**

¹⁰ 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 trámites esenciales para su adquisición. 4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

¹¹ Aprobado por Resolución n.º. 050-2011/SBN, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 17 de agosto de 2011.

¹² Aprobado por Resolución n.º. 063-2018/SBN, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 16 de agosto de 2018.

¹³ Aprobado por Resolución n.º. 69-2019/SBN, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 13 de diciembre de 2019.

cual debe ser corroborada con documentación idónea debidamente sustanciada en el procedimiento de extinción de la afectación en uso que – en estricto– inicia ante la "SDAPE" con la imputación de cargos contra el beneficiario de la afectación en uso; procedimiento en donde se garantiza el derecho de defensa y por tanto el debido procedimiento administrativo.

- 2.13 En efecto, consta en autos que la "SDS" llevó a cabo la inspección ocular inopinada en "el predio" con la finalidad de determinar si "la Municipalidad" viene cumpliendo con la finalidad para el cual se le otorgó; producto de la referida inspección se emitió la Ficha Técnica N° 0113-2021/SBN-DGPE-SDS del 21 de abril de 2021 y el respectivo Panel Fotográfico; que sustenta a su vez el Informe de Supervisión N° 099-2021/SBN-DGPE-SDS del 23 de abril de 2021, según el cual, "la Municipalidad" habría incurrido en la causal de extinción de afectación en uso; conforme se detalla a continuación:

"(...)

1.- El terreno es de forma irregular, presenta una topografía ondulada con pendiente fuertemente inclinada y se encuentra en zona urbana, cuya accesibilidad es por el Jirón San Martín seguido de la Calle 25 de febrero (vía sin asfaltar).

2. El predio se encuentra totalmente desocupado libre sin edificaciones o cerco que permita su delimitación y custodia, sin embargo, se pudo observar dentro del área inspeccionada la presencia de montículos de arena y piedra.

En el momento de inspección se ubicó a la Sra. Elizabeth Chuquiyaqui Saldívar con DNI n° 07162872, ex dirigente de la zona, quien nos manifestó que no tiene conocimiento del algún proyecto sobre el predio por parte de la Municipalidad Distrital de Carabayllo. (...)"

- 2.14 Adicionalmente, con el Informe de Supervisión n.º 099-2021/SBN-DGPE-SDS, la Subdirección de Supervisión informó que mediante el Oficio n.º 499-2021/SBN-DGPE-SDS del 15 de abril del 2021, se remitió a "la Municipalidad" el Acta de Inspección n.º 065-2021/SBN-DGPE-SDS siendo recepcionado por la Municipalidad Distrital de Carabayllo el 19 de abril del 2021, en aplicación a lo establecido en el inciso i) del numeral 7.2.1.4 de la "Directiva de Supervisión", cumpliendo con poner de conocimiento la situación física de "el predio".
- 2.15 Es conveniente precisar que la "SDAPE" dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo, procediendo con la imputación de cargos respectivos contra "La Municipalidad", la cual pese haber sido válidamente notificada, no presentó sus descargos, inclusive hasta el día de la emisión de "la Resolución"; situación que no ha sido cuestionada en ningún extremo del escrito presentado.
- 2.16 Estando al primer argumento de "la Municipalidad", respecto al cuestionamiento de la inspección inopinada de la "SDS", cabe precisar que esta constituye una garantía del Sistema Nacional de Bienes Estatales, pues se trata de la **supervisión permanente**, a cargo del ente rector (SBN), de los actos de adquisición, administración y disposición ejecutados por los organismos que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales (literal c) del artículo 7 del "TUO de la Ley"). Por tanto, es legítima y puede realizarse sobre cualquier predio estatal, acto otorgado sobre predios estatales e incluso sobre procedimientos administrativos que recaigan sobre predios estatales;

- 2.17 Con respecto al segundo argumento, cabe señalar que la afectación de uso se encuentra sometida a un conjunto de obligaciones, las mismas que son de **ejecución continua**, siendo la principal obligación cumplir con la finalidad por la cual se afecta en uso "el predio", hecho que no puede alegarse o pretender desconocer toda vez que independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan las instituciones que conformar el Sistema de Bienes Nacionales, deben tener estricta observancia a las normas y directivas ya que es a través de ellas, que el Estado ejerce sus atributos de propietario (administración) y tutela sobre sus bienes. Por lo tanto, al no existir elementos que acarreen la nulidad en la presente corresponde ratificar lo señalado por la SDAPE en "la Resolución".

CONCLUSIONES:

- 3.1. Por las razones expuestas, se recomienda declarar **INFUNDADO** el pedido de nulidad presentado por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARABAYLLO**, contra la Resolución N° 702-2021/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 07 de julio del 2021, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal.

 Firmado digitalmente por:
CARDENAS VALDEZ Jose Antonio FAU
20131057823 soft
Fecha: 25/11/2021 08:22:37-0500

Especialista legal de la DGPE