

**SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
BIENES NACIONALES**



**SUBDIRECCIÓN DE  
ADMINISTRACIÓN  
DEL  
PATRIMONIO  
ESTATAL**

**RESOLUCIÓN N° 0864-2021/SBN-DGPE-SDAPE**

San Isidro, 1 de septiembre del 2021

**VISTO:**

El Expediente N° 1095-2020/SBNSDAPE que contiene el recurso de reconsideración presentado por la empresa **NAVISAN S.A.**, representada por **JOHANNA PATRICIA OLGUÍN BRAVO**, contra la Resolución N° 0643-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 18 de junio de 2021, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal, que declaró inadmisibles las solicitudes de **USUFRUCTO**, respecto de un área de 4 306,52 m<sup>2</sup> ubicada a la altura del km 6 de la Carretera Lima – Pucusana, distrito de Pucusana, provincia y departamento de Lima (en adelante “el predio”), que forma parte del predio de mayor extensión inscrito a favor del Estado en la partida N° 11529780 del Registro de Predios de Lima y anotado con el CUS N° 37662; y,

**CONSIDERANDO:**

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, es el ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales - SNBE encargado de normar y supervisar las acciones que realicen las entidades que conforman el mencionado Sistema, en materia de adquisición, disposición, administración y registro de los bienes estatales a nivel nacional, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes estatales que se encuentran bajo su competencia, procurando optimizar su uso y valor, conforme al Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019/VIVIENDA (en adelante “TUO de la Ley”), su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N°. 008-2021-VIVIENDA (en adelante “el Reglamento”).
2. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 43° y 44° del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2010-VIVIENDA (en adelante “ROF de la SBN”), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal – SDAPE, es el órgano competente en primera instancia, para sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los bienes estatales bajo competencia de la SBN, procurando con ello una eficiente gestión de éstos, racionalizando su uso y optimizando su valor.
3. Que, el artículo 219° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante “TUO de la Ley N° 27444”), establecen que: “El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba (...)”. Asimismo, en el numeral 218.2, artículo 218° del citado marco legal se prescribe que el término para la interposición de dicho recurso es de quince (15) días perentorios.
4. Que, mediante Resolución N° 0643-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 18 de junio de 2021, en adelante “la Resolución” (folios 314 al 319), esta Subdirección declaró inadmisibles las solicitudes de usufructo director presentada por la empresa **NAVISAN S.A.**, representada por **RAÚL ENRIQUE SÁNCHEZ SABOGAL**, respecto de “el predio”.

**Respecto del recurso de reconsideración y su calificación**

5. Que, mediante escrito presentado el 15 de julio de 2021 [(S.I. N° 18193-2021), folios 331 al 336] a través de la Mesa de Partes Virtual de esta Superintendencia, la empresa **NAVISAN S.A.** (en adelante “la administrada”), representada por **JOHANNA PATRICIA OLGUÍN BRAVO**, presentó el recurso de reconsideración contra el acto administrativo contenido en “la Resolución” (folios 314 al 319), presentando en calidad de nueva prueba las copias del escrito presentado por “la administrada” ante la “APN” el 14 de enero de 2021 (folio 336 al 339) y el Oficio N° 03043-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 31 de marzo de 2021 (folios 340 al 341); por lo que solicita se evalúen, entre otros, los siguientes argumentos:

**5.1** La empresa **NAVISAN S.A.** cuenta con el derecho de usufructo respecto a un área de 169 554,45 m<sup>2</sup>, ubicada al suroeste de la Agrupación de Familias Ampliación Pueblo de Pucusana, en el distrito de Pucusana, provincia y departamento de Lima, para la construcción y ejecución del “Proyecto Terminal Portuario de Pucusana” (en adelante “el Proyecto”), el cual le fue otorgado por el Estado Peruano representado por la SBN con la Resolución N° 0292-2018/SBN-DGPE-SDAPE (folios 56 al 61), en mérito a la cual se suscribió el Contrato N° 18-2019/SBN-DGPE del 12 de abril de 2019 (folios 182 al 187).

**5.2** Mediante expediente N° 1095-2020/SBNSDAPE, la empresa NAVISAN S.A. solicitó el derecho de usufructo sobre un área adicional de 4 306,52 m<sup>2</sup>, denominada “zona 2” (“el predio”), que forma parte del predio de mayor extensión inscrito en la partida N° 11529780 del Registro de Predios Lima, de propiedad de la SBN, cuya finalidad es extender el área del derecho de usufructo que tiene NAVISAN S.A. sobre parte de la vía de acceso a “el Proyecto”, a fin de que cuente con acceso sin restricción alguna, así como un derecho superficial otorgado por el propietario del predio para realizar obras de mejoramiento en la vía de acceso al proyecto, destinadas al correcto tránsito de vehículos en la zona, tanto de los pobladores como los de “el Proyecto”. Sin embargo, con “la Resolución” se ha declarado la inadmisibilidad a su pedido de usufructo por los siguientes argumentos: **i)** “el predio” no forma parte del área de “el proyecto” aprobado por la Autoridad Portuaria Nacional (en adelante “APN”); **ii)** “el predio” es considerado vía pública de libre acceso; y, **iii)** el derecho de usufructo sobre “el predio” representaría una vulneración al derecho constitucional al libre tránsito invocado por esta Superintendencia.

**5.3** “El predio” se ha previsto como nueva área terrestre para “el Proyecto”, con la finalidad de implementar la vía carrozable por la cual se accede a la zona de “el Proyecto” y realizar obras de mejoramiento en dicha vía de acceso para el correcto tránsito de vehículos en la zona, tanto de los pobladores como de “el Proyecto”, a fin de que se garantice la viabilidad y ejecución de “el Proyecto”; asimismo, “la administrada” precisa que en la fase inicial de “el Proyecto” se contemplaron en el plan maestro las áreas terrestres que en ese momento se consideraron necesarias para su desarrollo y operación, siendo que “el predio” no fue contemplado en ese momento debido a que las necesidades de “el Proyecto” no las requería.

**5.4** De acuerdo al artículo 12° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado con Decreto Supremo N° 003-2004-MTC, los planes maestros de los proyectos portuarios deben contemplar las áreas terrestres previstas para el proyecto y aquellas futuras que se hayan contemplado al momento de su elaboración; no obstante, ello no impide que posteriormente puede incluirse nuevas áreas terrestres al proyecto portuario, ya que los planes maestros no son documentos rígidos ni invariables, sino que en cualquier momento pueden ser modificados atendiendo a las necesidades que puedan surgir. Por lo tanto, es legalmente posible requerir nuevas áreas terrestres para un proyecto portuario que inicialmente no formaba parte de su plan maestro, siendo que dichas áreas pasarán a formar parte del proyecto una vez que el titular del proyecto obtenga derecho sobre las mismas.

**5.5** El 14 de enero de 2021, “la administrada” remitió una carta a la “APN”, sustentando la necesidad de contar con “el predio” como parte del área terrestre de “el Proyecto” e informándole del derecho de usufructo que se había solicitado a la SBN para tal fin, ello con la finalidad de que la “APN” lo contemple (a “el predio”) como parte del área terrestre de “el Proyecto” luego de que la SBN otorgue el referido derecho de usufructo, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 12° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, donde se señala que los planes maestros de los proyectos portuarios pueden modificarse en cualquier momento sin requerir de aprobación previa, sino sólo mediante comunicación a la “APN”.

**5.6** La SDAPE formuló erróneamente el pedido de pronunciamiento a la “APN” sobre “el predio”, al no haber requerido su opinión sobre la incorporación de “el predio” como nueva área terrestre de “el Proyecto”, ya que con el Oficio N° 06505-2020/SBN-DGPE-SDAPE la SDAPE solicitó a la “APN” que precise si “el predio” forma parte del área terrestre de “el Proyecto”, solicitando además copia del plan maestro de “el Proyecto” aprobado por la “APN”; por lo que mediante el Técnico Legal N° 0007-2021-APN-UAJ-DITEC, remitido con Oficio N° 0067-2021-APN-GG-UAJ del 18 de enero de 2021, la “APN” respondió a la SDAPE que “el predio” no formaba parte de “el Proyecto”, puesto que dicho predio no se había contemplado como parte del área terrestre en plan maestro inicial de “el Proyecto” que tiene dicha entidad, correspondiente a la aprobación de la modificación de viabilidad técnica portuaria definitiva aprobada en el año 2019 con la Resolución de Acuerdo de Directorio N° 086-2019-APN-DIR del 02 de setiembre de 2019. En ese sentido, el error cometido por la SDAPE no puede servir de sustento para denegar el pedido de usufructo.

**5.7** La SBN anteriormente ha otorgado derechos de usufructo en las áreas colindantes que forman parte del Proyecto a favor de NAVISAN, en tal sentido, una decisión contraria supondría la afectación a los principios de buena fe procedimental y de predictibilidad o de confianza legítima reconocidos en los numerales 1.8 y 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado con el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante “TUO de la Ley N° 27444”). Siendo ello así, la exigencia de buena fe y predictibilidad de la actuación administrativa implica que las decisiones de la autoridad generan una confianza legítima en el administrado que no debería ser vulnerada, debiendo archivar las imputaciones que contravengan esta disposición. Finalmente, cabe destacar que el hecho que la SDAPE rechace el pedido de “la administrada” respecto del derecho de usufructo sobre “el predio”, el cual resulta necesario para desarrollar el proyecto de inversión, generará la responsabilidad por parte de la SBN de indemnizar a NAVISAN por los daños y perjuicios que le pueda generar debido al incumplimiento de sus obligaciones asumidas con la “APN”.

**5.8** “La administrada” señala que conforme al ordenamiento jurídico vigente, “el predio” es a la fecha parte de un predio de dominio privado del Estado representado por la SBN, que forma parte del área remanente del predio denominado la Parcela 2A conforme a la búsqueda catastral emitida por la SDAPE en su diagnóstico predial del expediente. Por lo tanto, para que pueda intervenir y realizar mejoras en la vía, solicita a la SBN, en su calidad de propietario, el otorgamiento de un derecho (en este caso de usufructo). Sin embargo, según expresa la misma SDAPE, de las constataciones de campo realizadas actualmente, “el predio” viene siendo utilizado como vía pública y ruta de acceso principal a las áreas en posesión de terceros cercanas al Proyecto y a su vez por el mismo Proyecto.

**5.9** La SDAPE considera en su evaluación que se podría vulnerar el derecho constitucional al “Libre Tránsito” de los usuarios de la mencionada vía de acceso. Sin embargo, se debe tener presente que la voluntad de “la administrada” es poder realizar mejoras en la vía de acceso contando con un derecho superficial de parte del propietario del predio (la misma SBN), ya que “la administrada” ha informado a la SBN que la obra de mejoramiento de la vía sería para beneficio público y no de uso exclusivo de NAVISAN, por lo

tanto, bajo ningún supuesto se vulneraría el derecho al libre tránsito (esto consta en el Oficio N° 3043-2021/SBN-DGPE-SDAPE de fecha 31 de marzo de 2021). Asimismo, con el Oficio N° 3043-2021/SBN-DGPE-SDAPE la SDAPE se pronunció expresamente, ante un pedido de “la administrada” de acceso a la información pública, señalando que para realizar mejoras en la vía de acceso a “el Proyecto” será necesario que NAVISAN obtenga un derecho de parte de la SBN sobre el área de propiedad de la SBN, como sería el caso de un usufructo. Adicionalmente, a la fecha, “el predio” se mantiene en propiedad de la SBN y no ha sido incorporado como parte del sistema vial nacional o distrital, por tanto, la única entidad competente sería la misma SBN.

6. Que, en tal sentido, previo a efectuar el análisis de los argumentos vertidos, corresponde a esta Subdirección verificar si “la administrada” ha cumplido con presentar el recurso de reconsideración en el plazo perentorio de quince (15) días hábiles, así como presentar nueva prueba; es decir, documento que justifique la revisión del análisis ya efectuado en “la Resolución”, de conformidad con el artículo 218° del “TUO de la Ley N° 27444”), conforme se detalla a continuación:

#### **6.1 Respecto a si el recurso impugnativo fue presentado dentro del plazo otorgado por el “TUO de la Ley N° 27444”:**

Cabe señalar que de conformidad con el numeral 18.2 del artículo 18[1] y los numerales 21.1 y 21.4 del artículo 21° del “TUO de la Ley N° 27444”[2], “la Resolución” fue notificada a “la administrada” el 23 de junio de 2021 en la dirección de correo electrónico indicada por la misma en la Mesa de Partes Virtual de esta Superintendencia, conforme se aprecia en la Notificación N° 01651-2021 SBN-GG-UTD del 22 de junio de 2021 (folios 323 al 324). En ese sentido, el plazo de quince (15) días hábiles para la interposición de algún recurso impugnatorio vencía el 15 de junio de 2021. En virtud de lo señalado, se ha verificado que “la administrada” presentó el recurso de reconsideración el 15 de junio de 2021, es decir, dentro del plazo legal.

#### **6.2 Respecto a la presentación de nueva prueba:**

El artículo 219° del “TUO de la Ley N° 27444”, dispone que el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación, el cual deberá sustentarse necesariamente en una nueva prueba, la misma que debe servir para demostrar algún nuevo hecho o circunstancia. En ese sentido, “la administrada” presentó como nueva prueba copias del escrito presentado por “la administrada” ante la “APN” el 14 de enero de 2021 (folio 336 al 339) y el Oficio N° 03043-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 31 de marzo de 2021 (folios 340 al 341), siendo que los mismos no formaban parte del expediente al momento de emitirse “la Resolución”, se debe tener por admitido el recurso de reconsideración presentado.

7. Que, en atención a lo expuesto en el quinto considerando de la presente resolución, “la administrada” cumplió con presentar nueva prueba dentro del plazo legal, por lo que de conformidad con lo establecido en los artículos 218° y 219° del “TUO de la Ley N° 27444”, corresponde a esta Subdirección admitir a trámite el referido recurso y pronunciarse por cada uno de los argumentos glosados en el mismo.

#### **Sobre los argumentos señalados en los numerales 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7 y 5.8 del quinto considerando**

8. Que, de lo señalado en los numerales 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7 y 5.8 del quinto considerando de la presente resolución, se colige que “la administrada” sostiene que de acuerdo al artículo 12° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, los administradores portuarios que cuentan con un proyecto de inversión portuario aprobado por la “APN”, pueden unilateralmente incorporar nuevas áreas terrestres a su plan maestro, siendo que para que dichas áreas sean calificadas como parte del proyecto de inversión portuario por la “APN”, requieren que previamente el propietario del terreno, en este caso el Estado, le dé un derecho sobre las mismas (señalan además que para adicionar áreas a su proyecto inicial sólo le tienen que comunicar a la “APN”, conforme lo realizaron a través de la carta del 14 de enero de 2021); por lo que, considera que a través del Oficio N° 06505-2020/SBN-DGPE-SDAPE del 28 de diciembre de 2020 (folios 221 y 222), esta Subdirección formuló erróneamente el pedido de pronunciamiento a la “APN” sobre “el predio”, al no haber requerido su opinión sobre la posibilidad de que “la administrada” incorpore “el predio” como nueva área terrestre a “el Proyecto”. Asimismo, “la administrada” señala que toda vez que esta Superintendencia anteriormente ha otorgado el derecho de usufructo en las áreas colindantes que forman parte de “el Proyecto” a favor de la empresa NAVISAN S.A., una decisión contraria supondría la afectación a los principios de buena fe procedimental y de predictibilidad o de confianza legítima reconocidos en los numerales 1.8 y 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la Ley N° 27444”)[3].

9. Que, al respecto, es necesario tener presente que el artículo 12° del Reglamento de la Ley N° 27943 “Ley del Sistema Portuario Nacional”, aprobado con Decreto Supremo N° 003-2004-MTC, al que hace referencia “la administrada”, señala lo siguiente:

*“Artículo 12.- Los Planes Maestros son instrumentos donde se delimitan las áreas acuáticas y terrestres comprometidas en el desarrollo del puerto o terminal portuario de titularidad pública o privada y las futuras que serán requeridas. Los Planes Maestros son flexibles para adecuarse rápidamente a las necesidades del mercado nacional e internacional y contendrán:*

*a.- Un plan territorial donde se especifique el uso actual y futuro de las áreas acuáticas y terrestres del puerto o terminal portuario.*

*b.- La información y/o documentación respecto al movimiento estimado de carga y perspectiva de atención de naves en la forma que determine la Autoridad Portuaria Nacional para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Portuario y los Planes Regionales de Desarrollo Portuario.*

*Los Administradores Portuarios Privados confeccionarán su propio Plan Maestro y deberán informar anualmente a la Autoridad Portuaria Regional sus perspectivas de atención de naves y movimiento estimado de cargas. La Autoridad Portuaria Nacional o Regional no exigirá a los Administradores Portuarios Privados documentación y/o información confidencial, que esté relacionada con la estrategia de desarrollo comercial, o que tenga la condición de reservada respecto a aspectos de mercado relacionados con el puerto o terminal portuario.*

*Los Planes Maestros elaborados por los Administradores Portuarios Privados no requerirán de aprobación y podrán ser modificados en cualquier momento. Los Administradores Portuarios deberán comunicar las modificaciones a su Plan Maestro a la Autoridad Portuaria Regional en la forma que establezca la Autoridad Portuaria Nacional”.*

10. Que, asimismo, se debe tener presente el ámbito de aplicación de la norma antes citada, por lo que, tenemos que el artículo 2° de la Ley N° 27943 - Ley del Sistema Portuario Nacional, modificado con el Decreto Legislativo N° 1022, establece lo siguiente:

*“Artículo 2.- Ámbito de aplicación*

*2.1 El ámbito de aplicación de la presente Ley son las actividades portuarias y servicios portuarios realizados dentro de las zonas portuarias, así como las competencias y atribuciones de las autoridades vinculadas al Sistema Portuario Nacional.*

*2.2 Están comprendidos dentro del alcance de la presente Ley los puertos, marinas, infraestructuras e instalaciones portuarias de la República así como las actividades y servicios que se realicen dentro de las zonas portuarias. (...)*”

11. Que, habiendo precisado el ámbito de aplicación de la Ley N° 27943 y su Reglamento, corresponde analizar el argumento vertido por “la administrada”, de cuyo contenido se infiere que la misma interpreta que no se le puede exigir en el marco del Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA (en adelante “Reglamento Derogado”) ni de “el Reglamento” que presente el documento por el cual la “APN” precisa que “el predio” forma parte del proyecto de inversión portuario. Al respecto, corresponde precisar que “la administrada” pretende que se le otorgue la administración de un predio estatal a través del procedimiento de usufructo directo por causal de proyecto de inversión en el marco de las normas que conforman el SNBE, por ende, es importante recordar que de acuerdo al artículo 2° del “TUO de la Ley”, “[l]as normas contenidas en la presente Ley, normas reglamentarias y aquellas que emita la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN son de estricto cumplimiento para las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, en concordancia con las competencias y autonomías atribuidas por la Constitución Política del Perú y las leyes correspondientes; asimismo, para las personas naturales o jurídicas que ejerzan algún derecho sobre bienes estatales”; concordante con ello tenemos que el numeral 7.1 del artículo 7° de “el Reglamento” establece que “[l]as entidades en cuanto administren o dispongan de predios estatales se rigen por el TUO de la Ley, el Reglamento y demás normas sobre la materia”. A ello, debe sumarse que de acuerdo al literal a) del artículo 7° del “TUO de la Ley”, una de las garantías que rige el Sistema Nacional de Bienes Estatales es “[l]a primacía de las disposiciones de esta Ley, así como las normas reglamentarias y complementarias, por su especialidad, que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, sobre las que, en oposición o menoscabo de éstas, puedan dictarse”.

12. Que, toda vez que “la administrada” ingresó su pedido durante la vigencia del “Reglamento derogado”, y siendo que la Primera Disposición Complementaria Transitoria de “el Reglamento” establece que los procedimientos sobre actos de adquisición, administración y disposición de predios estatales iniciados al amparo del Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, se adecuan a las disposiciones establecidas por “el Reglamento” en el estado en que se encuentran; a continuación se señala cómo está regulado el procedimiento de usufructo directo por causal de proyecto de inversión en el “Reglamento Derogado” y en el “Reglamento”:

**Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA (“Reglamento Derogado”)**

*“Artículo 89.- De las modalidades de constitución*

*(...)*

*La constitución directa del derecho de usufructo puede efectuarse siempre y cuando exista posesión mayor a dos (2) años o se sustente en proyectos de inversión orientados a un aprovechamiento económico y social del bien, debidamente aprobados por la entidad competente”.*

**Directiva N° 004-2011/SBN**

*“3.1 Presentación de la solicitud*

*(...)*

*j. En el caso que la causal de constitución del derecho de usufructo sea un proyecto de inversión orientado al aprovechamiento económico y social del bien, el solicitante presenta copia simple del documento (resolución administrativa, autorización, declaración de viabilidad u otro documento análogo), que haya quedado firme, mediante el cual la autoridad competente (del Gobierno Nacional, Regional o Local) aprueba dicho proyecto, en el sentido que se encuentra acorde con sus fines; en el documento de aprobación del proyecto o en sus antecedentes sustentatorios deberá constar el área en el que se ejecutará el proyecto, el mismo que debe guardar relación con el área solicitada”.*

**Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA (“el Reglamento”)**

*“Artículo 168.- Causales para la constitución directa del derecho de usufructo*

*La constitución directa del derecho de usufructo puede efectuarse por las siguientes causales:*

- 1. Para que el predio sea destinado a la ejecución de un proyecto de inversión que se encuentre alineado a las políticas, planes, lineamientos o acciones de promoción del Sector o de la entidad competente de su calificación.*
- 2. Cuando el predio sea requerido por titulares de proyectos de inversión que cuenten con concesiones otorgadas por el Gobierno Nacional, para el desarrollo de actividades en materia de minería, electricidad, hidrocarburos, entre otras. (...)*

*“Artículo 169.- Requisitos para la constitución directa del derecho de usufructo*

*(...)*

*169.2 Adicionalmente, según corresponda, se adjuntan los requisitos siguientes:*

- 1. El Expediente del proyecto, cuando se requiera para la ejecución de un proyecto de inversión. (...)*
- 2. Cuando la solicitud se sustente en las causales contempladas en los incisos 1 y 2 del artículo precedente, además se adjunta el informe de la autoridad sectorial competente que califique al proyecto de inversión como tal, y que se pronuncie sobre el tiempo que se requiere para la ejecución del proyecto y el área de terreno necesaria. (...)*

13. Que, en atención a lo expuesto, es necesario recordar que “la administrada” ingresó su pedido de constitución del derecho de usufructo directo por causal de proyecto de inversión, orientado a un aprovechamiento económico y social del bien, debidamente aprobado por la entidad competente, en aplicación del artículo 89° del “Reglamento Derogado”, siendo que, entre otros, “la administrada” no cumplió con presentar la documentación establecida en el literal j) del

numeral 3.1 de “la Directiva”, sino que únicamente señaló que la ejecución del “Proyecto Terminal Portuario de Pucusana” fue revisado y anteriormente aprobado por esta Superintendencia. Sobre el particular, conforme a lo precisado en “la Resolución”, es necesario aclarar que **esta Superintendencia no tiene como función el de aprobar o autorizar la ejecución de los proyectos de inversión, sino que esta atribución está a cargo de otras entidades como la “APN” en el presente caso; es decir, los proyectos de inversión son calificados como tales por las autoridades sectoriales competentes.** En este contexto, en aplicación del artículo 89° del “Reglamento Derogado” y del literal j) del numeral 3.1 de “la Directiva”, mediante el Oficio N° 06443-2020/SBN-DGPE-SDAPE del 23 de diciembre de 2020 [(en adelante “el Oficio”), folios 219 y 220]], esta Subdirección requirió a “la administrada”, entre otros, que cumpla con presentar copia simple del documento que haya quedado firme, mediante el cual la autoridad competente aprueba dicho proyecto (en el documento de aprobación del proyecto o en sus antecedentes sustentatorios debía constar el área en el que se ejecutará el proyecto, el mismo que debe guardar relación con el área solicitada), bajo apercibimiento de tenerse como no presentada su solicitud de conformidad con el numeral 3.2 de “la Directiva”. En atención a ello, dentro del plazo otorgado para subsanar las observaciones formuladas, mediante escrito presentado el 12 de enero de 2021 [(S.I. n.° 00634-2021), folio 234], “la administrada” no cumplió con presentar el requisito establecido en el literal j) del numeral 3.1 de “la Directiva” conforme a lo solicitado en “el Oficio”, sino que únicamente informó que ante la “APN” viene siguiendo el procedimiento correspondiente vinculado al uso de “el predio”, por lo que se reservó el derecho a complementar o ampliar los argumentos expuestos.

**14.** Que, de los marcos legales citados en el décimo segundo considerando de la presente resolución, puede advertirse que el solicitante (en el presente caso “la administrada”) del derecho de usufructo por causal de proyecto de inversión, debe presentar el documento por el cual la autoridad sectorial competente (en el presente caso la “APN”) aprueba dicho proyecto y en el mismo o en sus antecedentes sustentatorios debe constar el predio estatal solicitado de acuerdo al “Reglamento Derogado” y a “la Directiva”, siendo que en el mismo sentido, en “el Reglamento” se establece que el solicitante (“la administrada”) debe presentar el expediente del proyecto de inversión, así como el informe de la autoridad sectorial competente que califique al proyecto de inversión como tal, y que se pronuncie sobre el tiempo que se requiere para la ejecución del proyecto y el área de terreno necesaria; por tanto, los requisitos solicitados a “la administrada” están claramente determinados en las normas, no habiéndose afectado la predictibilidad ni la seguridad jurídica, puesto que desde un inicio era de público conocimiento el contenido de las normas en el ámbito de aplicación del SNBE.

**15.** Que, en atención a lo expuesto, el escrito presentado por “la administrada” ante la “APN” el 14 de enero de 2021 (folio 336 al 339), con el que le informa la incorporación de nuevas áreas a “el Proyecto”, no puede sustituir los requisitos dispuestos en las normas conformantes del SNBE; más aún cuando, sobre el particular, a través del Informe Técnico Legal N° 0007-2021-APN-UAJ-DITEC del 18 de enero de 2021 (folios 241 al 247), la Unidad de Asesoría Jurídica y la Dirección Técnica de la “APN”, únicamente señaló lo siguiente:

*“11. Cabe precisar que la empresa NAVISAN mediante carta recibida el 14 de enero de 2021, señala a la APN que como parte del proceso de diseño del Proyecto portuario ha determinado que es necesario incorporar dos (2) áreas adicionales para la correcta ejecución del Proyecto, para lo cual se encuentra tramitando ante la SBN el derecho de usufructo sobre las mencionadas áreas; asimismo, el administrado indica que la justificación técnica y la necesidad de obtener el derecho de estas áreas es para garantizar la viabilidad y ejecución del Proyecto de NAVISAN, señalando que estas áreas son necesarias para garantizar:*

*i) El acceso irrestricto al puerto, evitando posibles bloqueos en el acceso por parte de la población aledaña; y, ii) El estacionamiento que servirá también como zona de amortiguamiento por seguridad entre el puerto y el exterior donde se ubica el asentamiento humano.*

*12. Lo cual, de ser así, es decir de corroborarse en la evaluación correspondiente sería compatible con el proyecto del Terminal Portuario de Pucusana”.*

**16.** Que, asimismo, concordante con el análisis expuesto, tenemos que a través del Informe N° 00163-2021/SBN-DNR-SDNC del 26 de agosto de 2021<sup>[4]</sup>, la Subdirección de Normas y Capacitación de esta Superintendencia emitió opinión sobre el procedimiento de usufructo para proyectos portuarios, concluyendo, entre otros, lo siguiente:

*“4.1 Si el solicitante del derecho de usufructo directo invoca una de las causales para proyectos de inversión establecidas en los numerales 1 y 2 del artículo 168 del “Reglamento”, entonces deberá presentar, entre otros, el pronunciamiento de la autoridad sectorial competente, esto es el informe que califique al proyecto de inversión como tal, y que se pronuncie sobre el tiempo que se requiere para la ejecución del proyecto y el área de terreno necesaria, conforme lo establece el inciso 2) del numeral 169.2 del artículo 169 del citado dispositivo legal.*

*4.2 Desde el Reglamento anterior (artículo 89° del Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA), concordante con el literal j) del numeral 3.1 de la Directiva N° 004-2011/SBN, se exigía el pronunciamiento del sector competente respecto a la aprobación del proyecto para la constitución directa del derecho de usufructo, lo cual ha sido recogido y precisado en sus propios términos en el actual “Reglamento”.*

*4.3 Para considerar que las áreas adicionales califican como proyecto de inversión, no basta que el solicitante, en aplicación de las normas del sector portuario, haya comunicado al sector competente (APN) que está incluyendo área terrestre al proyecto portuario inicialmente aprobado por dicha entidad, sino que para la constitución directa del derecho real de usufructo para proyectos de inversión en predios estatales debe cumplirse con la normas propias del SNBE, esto es las causales establecidas en los numerales 1 y 2 del artículo 168 del “Reglamento” y el cumplimiento, entre otros, de los requisitos señalados en los incisos 1 y 2 del numeral 169.2 del artículo 169 de la citada norma, esto es, la presentación del expediente del proyecto y el informe de la autoridad sectorial competente que califique al proyecto de inversión como tal, y que se pronuncie sobre el tiempo que se requiere para la ejecución del proyecto y el área de terreno necesaria”.*

**17.** Que, por otro lado, de acuerdo al principio de verdad material, “la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas” (punto 1.11, numeral 1, artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la Ley N° 27444), por

lo que, si bien con el Oficio N° 06505-2020/SBN-DGPE-SDAPE (folios 221 y 222), esta Subdirección solicitó información a la "APN" (entre otros, se solicitó que precise si "el predio" forma parte del proyecto de inversión señalado por "la administrada") en aplicación del numeral 3 del artículo 143[5] y del artículo 87[6] del "TUO de la Ley N° 27444, este hecho no eximía a "la administrada" de cumplir con presentar los requisitos exigidos por la norma, ya que para solicitar el otorgamiento de un acto de administración sobre un predio estatal, el solicitante (entidad conformante del SNBE o particular) debe cumplir con presentar los requisitos establecidos para cada procedimiento. En este contexto, es preciso recordar que el principio de buena fe (punto 1.8, numeral 1, artículo IV del Título Preliminar del "TUO de la Ley N° 27444) es exigible en todo tipo de actuación dentro del procedimiento administrativo, tanto por parte de los particulares como de la administración pública, siendo que esta Subdirección viene siguiendo una conducta procedimental amparada en la buena fe y dentro del marco legal. De lo expuesto tenemos que los argumentos vertidos por "la administrada" en los numerales 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7 y 5.8 del quinto considerando de la presente resolución, no desvirtúan los argumentos que sustentan "la Resolución".

#### **Sobre los argumentos señalados en los numerales 5.2, 5.8 y 5.9 del quinto considerando**

**24.** Que, en los numerales 5.2, 5.8 y 5.9 del quinto considerando de la presente resolución, "la administrada" señala básicamente que esta Subdirección declaró la inadmisibilidad de su pedido debido a que "el predio" es considerado vía pública de libre acceso conforme a la inspección realizada por esta Subdirección; y, por considerar que el derecho de usufructo sobre el mismo representaría una vulneración al derecho constitucional al libre tránsito. Asimismo, "la administrada" hace hincapié a que "el predio" solicitado en usufructo es un bien de dominio privado estatal, propiedad del Estado representado por esta Superintendencia, el cual no ha sido incorporado como parte del sistema vial nacional o distrital, por tanto, la única entidad competente sería la misma SBN. Adicionalmente, señala que con el Oficio N° 3043-2021/SBN-DGPE-SDAPE la SDAPE, ante un pedido de acceso a la información pública, esta Subdirección le indicó que para que realice mejoras en la vía de acceso a "el Proyecto", era necesario que "la administrada" obtenga un derecho de parte de esta Superintendencia sobre "el predio", como sería el caso de un usufructo.

**25.** Que, sobre el particular, es necesario precisar que esta Superintendencia puede aprobar un acto de administración a favor de una entidad o un particular, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en cada procedimiento, por lo que, conforme a lo desarrollado en los considerandos precedentes de la presente resolución, así como en los fundamentos de "la Resolución", la razón por la cual, esta Subdirección declaró la inadmisibilidad del pedido formulado por "la administrada", es porque no cumplió con presentar los requisitos establecidos en la norma para el presente procedimiento. En dicho contexto, en el cuadragésimo séptimo considerando de "la Resolución", esta Subdirección señaló lo siguiente: "(...) en el Informe Preliminar n.º 01349-2021/SBN-DGPE-SDAPE, se recomendó que para verificar la situación de la zonificación y vías sobre "el predio", área que se afecta y compatibilidades, se realice la consulta a la Municipalidad Metropolitana de Lima o se solicite la emisión de certificado de zonificación y vías correspondiente. Considerando que el presente pedido ha devenido en inadmisibles, se está prescindiendo de solicitar dichos documentos".

**26.** Que, por otro lado, "la administrada" presenta como nueva prueba el Oficio N° 3043-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 31 de marzo de 2021 (folios 340 al 341), señalando que con dicho documento esta Subdirección declaró que es posible solicitar el derecho de usufructo sobre "el predio". Al respecto, tenemos que el citado oficio se emitió en respuesta al pedido de acceso a la información formulado a través de la S.I. N° 07380-2021, por lo que en el Oficio N° 3043-2021/SBN-DGPE-SDAPE, esta Subdirección precisó que "[l]as entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control" de conformidad al primer párrafo del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado con el D.S. N° 021-2019-JUS; asimismo, indicó que de acuerdo al tercer y cuarto párrafo del artículo 13° del citado cuerpo legal, "[l]a solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. (...) **Esta Ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean. No califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos**". En dicho contexto, se advierte que en el Oficio N° 3043-2021/SBN-DGPE-SDAPE, esta Subdirección señaló lo siguiente:

**"4) En el punto d), solicita se confirme la posibilidad de que esta Superintendencia autorice a la empresa NAVISAN S.A. a realizar las mejoras de la vía a través de la firma de un Convenio de Cooperación Interinstitucional; o, mediante la autorización de la SBN para realizar mejoras sobre esta área (la empresa NAVISAN S.A. requiere realizar el asfaltado de toda la vía de acceso al puerto).**

*Al respecto, es necesario tener presente que la regla es que esta Superintendencia puede autorizar que un particular use (actos de administración: usufructo, arrendamiento, servidumbre regulada en la Ley n.º 30327, entre otros) o adquiera el dominio de un predio estatal a título oneroso, cuya valorización debe ser efectuada a valor comercial de conformidad al artículo 36° del Reglamento de la Ley n.º 29151, aprobado mediante D.S. n.º 007-2008-VIVIENDA; siendo que la autorización para que un particular use temporalmente a título gratuito un predio estatal a través del procedimiento cesión en uso es una excepción. Asimismo, para que esta Superintendencia dé esa autorización, el particular debe cumplir con los requisitos establecidos por el marco legal vigente".*

**27.** Que, de lo expuesto se advierte que con el Oficio N° 3043-2021/SBN-DGPE-SDAPE, esta Subdirección informó de forma general, respecto a los actos de administración y de disposición a través de los cuales se puede autorizar que un particular use o adquiera el dominio de un predio estatal, habiéndose hecho la precisión de que para que ello ocurra, el particular debe cumplir con los requisitos establecidos por el marco legal vigente. Por tanto, los argumentos bajo análisis de "la administrada", no desvirtúan los fundamentos que sustentan "la Resolución".

**28.** Que, en consecuencia, como se puede apreciar, los argumentos y la nueva prueba presentados por "la administrada" no desvirtúan lo resuelto a través de "la Resolución", correspondiendo a esta Subdirección declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto, disponiéndose el archivo correspondiente una vez consentida la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el "TUO de la Ley", "el Reglamento", el "Reglamento derogado", "el ROF", "TUO de la Ley N° 27444", la Resolución N° 005-2019/SBN-GG del 16 de enero de 2019 y el Informe Técnico Legal N° 1057-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 31 de agosto de 2021.

## SE RESUELVE:

**PRIMERO: INFUNDADO** el recurso de reconsideración presentado por la empresa **NAVISAN S.A.**, representada por **JOHANNA PATRICIA OLGUÍN BRAVO**, contra la Resolución N° 0643-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 18 de junio de 2021, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.- COMUNICAR** lo resuelto a la Autoridad Portuaria Nacional - APN para que procedan conforme a sus atribuciones.

**TERCERO.- COMUNICAR** lo resuelto al Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – SENACE para que procedan conforme a sus atribuciones.

**CUARTO.- COMUNICAR** lo resuelto a la Municipalidad Distrital de Pucusana para que procedan conforme a sus atribuciones.

**QUINTO.- COMUNICAR** lo resuelto a la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial - CONIDA para que procedan conforme a sus atribuciones.

**SEXTO.- COMUNICAR** lo resuelto a la Subdirección de Supervisión de esta Superintendencia para que procedan conforme a sus atribuciones.

**SÉPTIMO.-** Disponer el **ARCHIVO DEFINITIVO** del procedimiento administrativo una vez consentida la presente Resolución.

**Comuníquese, publíquese en el portal web de la SBN y archívese. -**

**Visado:**

**SDAPE**

**SDAPE**

**SDAPE**

**Firmado:**

**Subdirector de Administrador del Patrimonio Estatal**

**[1] "Artículo 18.- Obligación de notificar**

(...)

18.2 La notificación personal podrá ser efectuada a través de la propia entidad, por servicios de mensajería especialmente contratados para el efecto y en caso de zonas alejadas, podrá disponerse se practique por intermedio de las autoridades políticas del ámbito local del administrado".

**[2] "Artículo 21.- Régimen de la notificación personal**

21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.

(...)

21.4 La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.

**[3] "TUO de la Ley N° 27444":**

**"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.8. Principio de buena fe procedimental.- La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los participantes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley.

Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.

(...)

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables".

**[4]** Se debe precisar que la presente opinión se solicitó a través del Memorando N° 02896-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 23 de julio de 2021.

**[5] "Artículo 143.- Plazos máximos para realizar actos procedimentales**

A falta de plazo establecido por ley expresa, las actuaciones deben producirse dentro de los siguientes:

(...)

3. Para emisión de dictámenes, peritajes, informes y similares: dentro de siete días después de solicitados; pudiendo ser prorrogado a tres días más si la diligencia requiere el traslado fuera de su sede o la asistencia de terceros".

**[6]** El artículo 87° del "TUO de la Ley N° 27444 es sobre la colaboración entre entidades.