

**SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
BIENES ESTATALES**



## **RESOLUCIÓN Nº 0009-2023/SBN-DGPE**

San Isidro, 16 de febrero de 2023

**VISTO:**

El expediente 360-2022/SBNSDAPE, que contiene el recurso de apelación presentado por la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE INMUEBLES DE LA ZONA “D” DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** debidamente representado por su Presidente: Walter Cesar Rodríguez Puell, contra la Resolución 1083-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de noviembre de 2022, que declaro 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 de las áreas de 370.04 m<sup>2</sup> y 538.69 m<sup>2</sup>, que forman parte del predio ubicado en la Calle Joaquín Bernal 984, Lt. C.COM, Mz. U1, Urbanización San Juan de Miraflores Parcela D, distrito de San Juan de Miraflores, provincia y departamento de Lima, inscrito en la partida P03174443 del Registro de Predios de Lima, asignado con CUS 27214 (en adelante “el predio”); y,

**CONSIDERANDO:**

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN (en adelante “SBN”), en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, Ley 29151<sup>1</sup> (en adelante “TUO de la SBN”); el Reglamento de la Ley N° 29151, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021<sup>2</sup> (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 49° y 50° del Reglamento de Organización y Funciones de esta Superintendencia, aprobado por la Resolución 0066-2022/SBN del 26 de septiembre de 2022, con el cual se aprueba Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes

<sup>1</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 10 de julio de 2019.

<sup>2</sup> Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021 que deroga el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA y modificatorias

Estatales en mérito a lo establecido en el Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA (en adelante “el ROF de la SBN”) la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la “SDAPE”) es la unidad orgánica encargada de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los bienes estatales que se encuentran bajo la competencia de la SBN, así como de las acciones de saneamiento técnico – legal de los mismos, procurando una eficiente gestión de éstos, racionalizando su uso y optimizando su valor;

**3.** Que, corresponde a esta Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante “DGPE”), resolver en segunda instancia los recursos impugnativos respecto de los actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo, de conformidad con lo establecido en el literal l) del artículo 42 del “ROF de la SBN”;

**4.** Que, a través del Memorándum 00059-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 5 de enero de 2023, la “SDAPE” remitió el escrito de apelación presentado por la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE INMUEBLES DE LA ZONA “D” DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** debidamente representado por su Presidente: Walter Cesar Rodríguez Puell, (en adelante “el Administrado”), y elevó el Expediente 360-2022/SBNSDAPE, para que sea resuelto en grado de apelación por parte de la “DGPE”;

#### **De la calificación formal del recurso de apelación**

**5.** Que, Mediante escrito de apelación presentado el 3 de enero de 2023 (S.I. 00012-2023), “el Administrado” impugna la Resolución 1083-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de noviembre de 2022 (en adelante “Resolución impugnada”), que resuelve la Extinción de la Afectación en Uso por incumplimiento de la finalidad, alegando que:

5.1. Sostiene que “el predio” es un bien de dominio público, es inalienable e imprescriptible, porque se trata de un aporte de la urbanizadora.

5.2. Asimismo alega que los pobladores de dicha zona se organizaron en la asociación a fin de edificar la infraestructura con la que actualmente cuenta “el predio”, asimismo alquilan algunos espacios para el mantenimiento y conservación del bien, señalan que al amparo del artículo 917 del Código Civil Peruano, en caso el estado revierta dichas áreas a su favor, se les devuelva las mejores efectuadas por el predio, ya que mientras eso no suceda, no devolverán “el predio” conforme a lo señalado en el artículo 918 del antes mencionado Código Civil; y,

5.3. Finalmente, señala que esta Superintendencia no puede subdividir “el predio” ya que antes debe seguir un procedimiento de subdivisión ante la municipalidad y más aún por tratarse de un bien de dominio público por lo que, en este extremo la resolución sería nula;

**6.** Que, respecto al numeral 2 y 3 del escrito de apelación, estos se refieren a su forma de organización como persona jurídica con la cual ejercen la representación de la misma la cual se encuentra comprendido dentro del argumento esgrimido en el numeral 5.2, el numeral 4 señala que “el Administrado” viene ejerciendo la administración de “el predio”, dichos argumentos no contradicen la “Resolución impugnada”, por lo que no serán objeto de mayor análisis por parte de esta Dirección;

7. Que, en ese sentido, corresponde a esta Dirección calificar el aspecto formal del recurso de apelación presentado por “el Administrado” una vez superada dicha calificación, recién corresponderá emitir pronunciamiento sobre el fondo, es decir sobre los argumentos idóneos que cuestionen la resolución impugnada. Sobre la calificación formal, se tiene lo siguiente:

6.1. El numeral 120.1) del artículo 120 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante “TUO de la LPAG”), establece 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.

6.2. Asimismo, el artículo 220<sup>3</sup> del “TUO 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.

6.3. Al respecto, el presupuesto procesal referido a la relación objetiva entre la identidad de la persona que recurre a la Administración (a través del derecho de petición, derecho de contradicción, entre otros) y el derecho subjetivo material o interés legítimo del cual señala ser titular la persona afectada, debe coincidir.

6.4. En esa línea, mediante Resolución Suprema 254-77-VC-4400 del 14 de octubre del 1977, emitida por el entonces Ministerio de Vivienda y Construcción se resolvió afectar en uso “el predio” a favor de “el administrado”, con la finalidad que se construya un **local comunal para sus asociados**, conforme obra inscrita en la partida P03174443 del Registro de Predios de Lima, por lo que se encuentra legitimada para cuestionar el acto impugnado.

6.5. Asimismo, el numeral 218.2) del artículo 218 de la citada Ley, integrado con el numeral 145.1) del artículo 145 del “TUO de la Ley N° 27444”, dispone que la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, entendiéndose como quince (15) días hábiles.

6.6. La “Resolución impugnada” fue notificada el **16 de diciembre de 2022**, y presentó su recurso de apelación el **03 de enero de 2023**, dentro del plazo legal establecido, es decir antes del **6 de enero de 2022** incluido el término de la distancia.

8. Que, en ese orden, de la calificación del citado recurso de apelación, se concluye que: a) cumple con los requisitos previstos en el artículo 140 y 221 del “TUO 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;

---

<sup>3</sup> Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

9. Que, previamente a resolver los argumentos expuestos por “el administrado” es necesario manifestarse respecto del punto 5.3 del escrito de apelación, es decir en el extremo donde solicita la nulidad de “la Resolución”;

### **De la nulidad solicitada por “el Administrado”**

10. Que, un acto administrativo<sup>4</sup> 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 naturales, personas jurídicas o entidades de la administración pública)<sup>5</sup>;

11. 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 10<sup>6</sup> del “TUO de la LPAG”, se observa que estas **son siempre originarias y no sobrevenidas**, es decir, deben presentarse al momento de la emisión del acto administrativo

12. Que, respecto al argumento de la nulidad numeral 5.3.- Sustenta su pedido de nulidad en que esta Superintendencia no puede subdividir “el predio” ya que antes debe seguir un procedimiento de subdivisión ante la Municipalidad competente y más aún por tratarse de un bien de dominio público, con lo cual se lesionarían el principio de legalidad y competencia;

13. Que, la SBN en su calidad de ente rector del SNBE se encuentra facultada a supervisar los bienes estatales a nivel del gobierno nacional, regional y local para lograr una gestión eficiente, respetando las competencias y autonomías atribuidas por ley a cada una de las entidades que conforma el SNBE;

14. Que, cabe agregar que, la supervisión exclusiva del ente rector del SNBE tiene por objeto que todas las entidades que conforman el SNBE, sin excepción alguna, cumplan con las acciones de custodia, defensa y recuperación de los predios de su propiedad y bajo su administración; con las obligaciones impuestas por norma legal, o por el acto que recae sobre dichos predios; y, con el debido procedimiento en los procedimientos que ejecutan;

15. Que, de este modo, en aras de garantizar un buen uso y gestión eficiente de los predios estatales entendiéndose tanto de dominio público como privado, la SBN en su calidad de ente rector efectúa las acciones de supervisión a los predios bajo titularidad o administración de las entidades, la cual podría ser con fines preventivos orientadas a la identificación de

<sup>4</sup> "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”.

<sup>5</sup> T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General.

<sup>6</sup> 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.

contingencias y riesgos, o, con la finalidad de determinar las infracciones efectuadas y requerir las acciones correctivas y de ser el caso sanciones, en ese sentido, **el artículo 77<sup>7</sup> de “el Reglamento” establece que las resoluciones que emite esta Superintendencia, así como las demás entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales tiene mérito suficiente para su inscripción;**

**16.** Que, ahora, si bien es cierto que existen situaciones en donde la SBN en representación del Estado asume la titularidad de un predio, ya sea por su puesta a disposición o como consecuencia de las acciones de supervisión, lo cierto es que dichos casos se encuentran relacionados al buen uso y aprovechamiento de los predios bajo el ámbito del SNBE;

**17.** Que, en el presente caso, “el predio” es un bien de dominio público afectado en uso a “el administrado” pese a no ser una entidad conformante del Sistema Nacional de Bienes Estatales, ya que dicha afectación fue otorgado con normas anteriores a la dación de “el Reglamento”; siendo así, “el predio” se encuentra bajo titularidad del Estado representado por esta Superintendencia, sobre la cual le es aplicable las normas y reglamentos del ente rector;

**18.** Que, siendo así, esta Superintendencia conforme a las facultades que ejerce y que le fueron conferidas por ley puede, por el solo mérito de sus resoluciones, disponer todas las acciones que permitan una mejor administración y conservación de los bienes estatales bajo su titularidad, en virtud de ello, no es necesario que para la subdivisión de “el predio” se observen las normas del procedimiento regulado en el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Edificación, Decreto Supremo N° 024-2008-VIVIENDA (subdivisión de lote), ya que su accionar está regido en primer orden por las normas de su especialidad privilegiando las mismas ante las que se oponga conforme señala en el literal a) del artículo 7 del “TUO de la SBN”. Por consecuencia, no se advierte lesión normativa o de competencia que acarree la nulidad de la “Resolución impugnada”, por lo que queda desvirtuado en este extremo lo solicitado por “el Administrado”;

**19.** Que, por otro lado, 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 la cuestión de fondo***

Determinar si corresponder pagar las mejoras efectuadas por “el Administrado” sobre “el predio”.

### ***Descripción de los hechos***

**20.** Que, mediante Resolución Suprema 254-77-VC-4400 del 14 de octubre del 1977, emitida por el entonces Ministerio de Vivienda y Construcción se resolvió afectar en uso “el predio” a favor de “el Administrado”, con la finalidad que se construya un **local comunal para**

---

<sup>7</sup> **Artículo 77.-** Las resoluciones que han quedado firmes, emitidas por las entidades respecto de actos de adquisición, administración y disposición, y de las cargas que originen éstos, tienen mérito suficiente para su inscripción en el Registro de Predios correspondiente (...).

**sus asociados**, conforme obra inscrita en la partida P03174443 del Registro de Predios de Lima;

**21.** Que, “el administrado”, obtuvo la administración de “el predio” bajo la figura jurídica de afectación en uso en aplicación de normas ya derogadas cuando entró en vigencia la Ley 29151 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 007-2008-VIVIENDA marco normativo que modificó el criterio señalado para el otorgamiento de la afectación en uso, pues se dejó establecido que dicha figura es a favor de entidades públicas y la cesión en uso a favor de particulares; por lo que, se determinó que ambas figuras otorgadas antes de la vigencia de las citadas normas debían ser adecuadas;

**22.** Que, la Subdirección de Supervisión (en adelante, “SDS”), llevo a cabo la supervisión de “el predio”, a efectos de determinar si “el administrado” cumplen con la finalidad para la cual fue otorgado. Producto de la referida inspección se emitió la Ficha Técnica 0706-2021/SBN-DGPE-SDS del 29 de diciembre del 2021 y su respectivo panel fotográfico; que sustenta a su vez el Informe de Supervisión n.º 00057-2021/SBNDGPE-SDS del 7 de marzo del 2021, en el que se concluyó, entre otros, lo siguiente:

“(…)

*El predio se encuentra totalmente ocupado por una edificación de material noble de un piso en regular estado conservación con servicios básicos inoperativos, con un solo ingreso que se produce a través de una puerta de fierro (ubicado frente a la Calle Sinchi Roca), la cual se encontraba cerrada, sin embargo, se pudo visualizar el interior desde las ventanas de la referida edificación, observándose ambientes vacíos y sucios en aparente estado de abandono. Al momento de la inspección no se ubicó a ninguna persona quien nos diera razón del beneficiario del derecho, sin embargo, se preguntó a la Licenciada Jenny Atto Coba con DNI 03690860, jefa del Establecimiento de Salud Chiclayito (predio colindante, con CUS 45954), quien nos manifestó que en el predio nunca funcionó una parroquia, pero que si funcionó un PRONEI hasta antes del inicio de la pandemia. Se deja constancia que, durante la inspección, no se encontró a ningún representante del afectatario. (...)*”

**23.** Que, posteriormente, se realizó una nueva inspección con fecha 21 de febrero del 2022, emitiéndose la Ficha Técnica 0070-2022/SBN-DGPE-SDS del 02 de marzo del 2022 y su respectivo panel fotográfico conforme se detalla a continuación:

“(…)

*De la inspección in situ, se observa que el predio se encuentra cercado y delimitado con muros de material noble, con dos puertas de madera para el acceso por el lado de la Av. Tomás Guzmán, así como, un portón de fierro que sirve de acceso por el Jr. Joaquín Bernal. En el interior se observan las siguientes edificaciones:*

*- Área N° 1 (Comprende un área de 370,04 m<sup>2</sup>, que representa el 12.40% del total del “Predio”, según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): ocupado por oficinas administrativas, cetro de monitoreo y vigilancia, consultorio dental, depósito y un área de libre acceso (material noble).*

*- Área N° 2 (Comprende un área de 26,60 m<sup>2</sup>, que representa el 0.89% del total del “Predio”, según Plano de Diagnóstico N° 268- 2022/SBN-DGPESDS): Ocupado por servicios higiénicos (material noble).*

*- Área N° 3 (Comprende un área de 280,95 m<sup>2</sup>, que representa el 9.42% del total del “Predio”, según Plano de Diagnóstico N°268-2022/SBN-DGPESDS): ocupado por un restaurante – bar (material noble).*

*- Área N° 4 (Comprende un área de 78,85 m<sup>2</sup>, que representa el 2.64% del total del “Predio”, según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): Ocupado por un Car Wash, el mismo que se encontraba en funcionamiento (piso de cemento, sombra de malla raschell)*

- **Área N° 5** (Comprende un área de 890,45 m<sup>2</sup>, que representa el 29.84% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): conformado por un área de estacionamiento de vehículos (techo de calamina, columnas de concreto y áreas sin techar).

- **Área N° 6** (Comprende un área de 798,42 m<sup>2</sup>, que representa el 26.76% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): Ocupado por una losa deportiva, con graderías de cemento, luminarias, cercado con mallas raschel.

- **Área N° 7** (Comprende un área de 538,69 m<sup>2</sup>, que representa el 18.05% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): ocupado por construcciones de material noble, con el uso de auditorio, salón de recepción, baños, cocina, cuarto de vigilancia, gruta y un área libre.

- Por otro lado, se advierte que el área ocupada por la Asociación de Propietarios de Inmuebles de la Zona D de San Juan de Miraflores sería mayor al área afectada en uso, ya que, de la verificación de las medidas perimétricas se observan discrepancias con las medidas perimétricas inscritas. - Nos entrevistamos con el Sr. Leonardo Enrique Ortega Salcedo, con DNI N° 33573721, quien declaró ser el presidente de la Asociación de Propietarios de Inmuebles de la Zona D de San Juan de Miraflores, según su registro en la Partida N° 01789023 del Registro de Personas Jurídicas de Lima, el cual exhibió. Dicho presidente nos informó que el Área N° 1, viene siendo administrada por la Asociación de Propietarios de Inmuebles de la Zona D de San Juan de Miraflores y que el servicio dental es otorgado por uno de los asociados de forma gratuita a los demás asociados.

- Respecto al Área N° 2, da cuenta que éste viene siendo alquilado a la Sra. Elizabeth Murrugarra Ruiz, como concesión de servicios higiénicos, por la suma de S/. 350,00 soles mensuales aproximadamente. El Área N° 3 viene siendo dado en alquiler a la Sra. Paola Chuquimantari, para el funcionamiento de restaurante – bar, por la suma de S/. 800,00 soles mensuales aproximadamente. El Área N° 4 ha sido dado como concesión de Car Wash al Sr. Francisco Neyser Ojeda Guarniz, por la suma de S/ 1,200.00 soles mensuales. El Área N° 5, también fue otorgado en concesión como cochera al Sr. Edgar Urbano Rupaylla Cucho, por la suma de S/ 1,800.00 soles mensuales. Cabe preciar, que mostró recibos de venta electrónica del mes de noviembre – 2021.

- Asimismo, refiere que el Área N° 6 es dado en alquiler para actividades deportivas, talleres de danza y karate, mostrando una boleta de venta electrónica a nombre de Ivan Eric Dilips Duran Canales, por la suma de S/. 4 834,00 soles del mes de noviembre – 2021.

- Sobre el Área N° 7, indicó que éste es usado por los miembros de la asociación para diversas actividades, reuniones y otros.

- Por último, refiere que, a petición de los asociados, vecinos o alguna entidad, algunas áreas pueden ser prestado para su uso, como campañas médicas, reuniones y otros; además que, todo el dinero recaudado es utilizado para el funcionamiento y mantenimiento del local.

- El Sr. Leonardo Enrique Ortega Salcedo, hace la precisión que el dentista, quien brinda de forma gratuita el servicio no es miembro de la asociación; asimismo, informa que el dinero recaudado también es usado como auxilio mutuo para los asociados, para gastos de medicamentos o sepelio. (...)"

**24.** Que, adicionalmente con el Informe de Supervisión 00057-2021/SBN-DGPE-SDS, "la SDS" informó que realizada las inspecciones técnicas citadas, se dejó constancia de los hechos en las Actas de Inspección 465-2021 y 026-2022/SBN-DGPE-SDS del 16 de diciembre del 2021 y 21 de febrero del 2022, respectivamente; puestas en conocimiento de "el Administrado"; respecto a la primera acta, a través del Oficio 02146-2021/SBN-DGPE-SDS del 28 de setiembre del 2021, notificado el 30 de diciembre del 2021, mientras que respecto a la segunda, notificada *in situ* en la misma fecha de inspección, de conformidad a lo establecido en el inciso i) del numeral 7.2.1.4 de la Directiva 001-2018/SBN denominada "Disposiciones para la supervisión de Bienes Inmuebles Estatales" aprobada mediante Resolución 063-2018/SBN del 9 de agosto de 2018, actualmente derogada por la Directiva

DIR-00003-2021/SBN denominada “Disposiciones para la Supervisión de Predios Estatales” (en adelante, “la Directiva de Supervisión”);

### ***Sobre el procedimiento de extinción parcial de la afectación en uso, por incumplimiento de la finalidad a favor del Estado***

**25.** Que, el procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se encuentra regulado en el artículo 155° de “el Reglamento”, el numeral 6.4.1) y siguientes de la Directiva 00005-2021/SBN denominada “Disposiciones para el otorgamiento y extinción de afectaciones en uso de predios de propiedad estatal” (en adelante “la Directiva”), en concordancia con la Directiva 003-2021/SBN, denominada “Disposiciones para la Supervisión de predios estatales” (en adelante “Directiva de Supervisión”);

**26.** Que, de igual forma, los numerales 6.4.1.3) y siguientes de “la Directiva”, señalan que el inicio del procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se produce con la inspección técnica intempestiva que la entidad propietaria o administradora del predio, a través de la unidad de organización competente, a fin de determinar la situación física y legal del mismo, así como su adecuada utilización y cautela de acuerdo con los fines para los que fue dado la afectación en uso. Tratándose de predios del Estado bajo administración de la SBN, el procedimiento para la extinción de la afectación en uso está a cargo de la SDAPE, se inicia cuando recibe el Informe de Supervisión de la SDS; asimismo la renuncia de la afectación en uso está a cargo de la SDAPE;

**27.** Que, ahora bien, las causales de extinción se encuentran reguladas en el artículo 155° de “el Reglamento”, tales como: a) incumplimiento de su finalidad; b) incumplimiento de la obligación impuesta para la presentación del expediente del proyecto; c) vencimiento del plazo de la afectación en uso; d) renuncia de la afectación; e) extinción de la entidad afectataria; f) consolidación de dominio; g) cese de la finalidad; h) decisión unilateral y de pleno derecho por parte de la entidad por razones de interés público; i) incumplimiento reiterado del pago de los tributos que afectan al predio; j) otras que determine por norma expresa. A ello, se debe agregar, aquellas obligaciones que emanan del título de afectación en uso (acto administrativo);

### ***Sobre los argumentos de “el Administrado”***

**28.** Que, cabe señalar que mediante Resolución Suprema 254-77-VC-4400 del 14 de octubre de 1977, emitida por el ex Ministerio de Vivienda y Construcción (en adelante “la Resolución), se resolvió afectar en uso “el predio” a favor “el Administrado”, con la finalidad de que se construya un local comunal para sus asociados. Asimismo, el Artículo Segundo de la parte resolutive de la citada resolución precisó que, el derecho afectación en uso quedará sin efecto, si en el término de cinco (05) años, contados a partir de “la Resolución”, no se hubiese concluido con la construcción de la obra proyectada o si se aplicara el terreno a un fin distinto;

**29.** Que, el dominio a favor del Estado consta inscrito en el asiento 00003 de la Partida P03174443 del Registro de Predios de Lima; en tanto, el derecho de afectación en uso a favor de “el Administrado” consta registrada en el asiento 00004 de la partida antes citada;

**30.** Que, en atención a lo desarrollado, se ha verificado de acuerdo con el informe de “la SDS” que los derechos otorgados a “el Administrado”, bajo la institución de afectación en



uso; no obstante, se advierte incumplimiento parcial de la finalidad asignada **respecto de las áreas 2, 3, 4, 5 y 6 cuya sumatoria da un área total de 2 075.27 m2, que forma parte de “el predio”** (en adelante, “**área de incumplimiento**”), de acuerdo a la Fichas Técnicas 0706-2021 y 0070-2022/SBN-DGPE-SDS;

**31.** Que, de conformidad con lo dispuesto por el inciso 2 del numeral 3.3 del artículo 3 de “el Reglamento”, en concordancia con el artículo 73 de la Constitución Política del Perú, los bienes de dominio público son aquellos bienes destinados **al uso público**; aquellos que sirven de soporte para la prestación de cualquier servicio público; los bienes reservados y afectados en uso a la defensa nacional; otros bienes destinados al cumplimiento de los fines de responsabilidad estatal o cuya concesión compete al Estado; y aquellos que por su naturaleza las leyes especiales les han asignado expresamente dicha condición. **Tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables;**

**32.** Que, se debe tener en cuenta la modificación dispuesta por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29151, precisa que los bienes estatales bajo el ámbito del SNBE, se circunscriben a los predios, tales como terrenos, áreas de playa, islas, y otros de dominio privado y de **dominio público**, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que integra el SNBE;

**33.** Que, mediante Resolución Suprema 254-77-VC-4400 del 14 de octubre del 1977, emitida por el entonces Ministerio de Vivienda y Construcción se resolvió afectar en uso “el predio” (aporte reglamentario) a favor de “el Administrado”, con la finalidad que se construya un **local comunal para sus asociados**, conforme obra inscrita en la partida n.º P03174443 del Registro de Predios de Lima;

**34.** Que, la Norma Técnica G.040, aprobada por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, modificada por la Resolución Ministerial N° 029-2021-VIVIENDA (29-01-2021), la cual regula las Definiciones del Reglamento Nacional de Edificaciones, define al “**Aporte**” como el área y/ superficie de terreno resultante de un proceso de habilitación urbana que se cede de forma obligatoria y gratuita para destinarla a recreación pública y servicios públicos complementarios de educación y otros fines, que se constituyen **en bienes de dominio público** y pueden inscribirse en el Registro de Predios;

**35.** Que, “el Administrado” ha centrado sus argumentos en que “el predio” es un bien de dominio público, y que levanto la infraestructura actual sobre el bien, finalmente sostiene que no desocupara “el predio” hasta que sean compensando por las mejoras que se realizaron sobre el predio, al respecto se tiene que:

#### **Respecto al primer argumento señalado en el numeral 5.1**

**35.1** Cabe destacar que la inspección inopinada que realiza la “SDS”, 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.

- 35.2** Con base a lo señalado, “el predio” es un bien de dominio público afectado en uso para uso comunal y se encuentra bajo los alcances de la normativa de la SNBE, respecto de la administración de los bienes de dominio público, el artículo 24 del TUO de la Ley N° 29151, establece que es función de las entidades responsables de los bienes de dominio público adoptar las acciones necesarias para la conservación, la defensa administrativa y judicial y la recuperación de los bienes de dominio público que tengan a su cargo.
- 35.3** La afectación en uso es un acto de administración que se encuentra regulado el artículo 151 de “el Reglamento” que establece que por la afectación en uso se otorga a una entidad que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales<sup>8</sup> el derecho de usar a título gratuito, un predio de dominio privado estatal, para que lo destine al uso o servicio público para el cumplimiento de sus fines institucionales. En forma excepcional, puede constituirse sobre predios de dominio público siempre que no se desnaturalice u obstaculice el normal funcionamiento del uso público del predio o de la prestación del servicio público, conforme a lo establecido en el párrafo 90.2 del artículo 90 del Reglamento.
- 35.4** Con base a lo expuesto, el predio al ser revertido al estado no perdería la calidad de bien de dominio público, por cuanto sobre “el predio” esta Superintendencia ejerce su titularidad en representación del Estado, asimismo, el hecho de que “el predio” este destinado a uso comunal no impide que la SBN ejecute sus funciones de supervisión y administración dentro de los alcances normativos con los que cuenta. Por lo tanto, queda desvirtuado el primer argumento.

#### **Respecto al segundo argumento señalado en el numeral 5.2**

- 35.5** En ese orden de ideas, el artículo 85 de “el Reglamento” señala que los predios de **dominio público** deben destinarse para el fin público para el cual están asignados, **las entidades que los administran** deben velar por el cumplimiento de dicho fin, en virtud de ello, la entidad afectataria **se encuentra obligada a cumplir con la finalidad de la afectación en uso, conservar diligentemente el bien afectado, debiendo asumir los gastos de conservación, mantenimiento y tributarios del bien afectado, entre otras obligaciones establecidas.**

---

<sup>8</sup> Artículo 8.- Entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales

Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, en cuanto administran o disponen bienes estatales, son las siguientes:

a) La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, como ente rector.

b) El Gobierno Nacional integrado por el Poder Ejecutivo, incluyendo a los ministerios y organismos públicos descentralizados, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.

c) Los organismos públicos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.

d) Las entidades, organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas legalmente otorgadas.

e) Los gobiernos regionales.

f) Los gobiernos locales y sus empresas.

g) Las empresas estatales de derecho público.

No se encuentran comprendidas en la presente Ley, las empresas estatales de derecho privado.

- 35.6** El acto administrativo **afectación en uso**<sup>9</sup> otorgada a “el Administrado”, mediante Resolución Suprema 254-77-VC-4400 del 14 de octubre del 1977, únicamente se otorga a favor de entidades<sup>10</sup> del Sistema Nacional de Bienes Estatales, de conformidad con lo señalado en el artículo 151 de “el Reglamento”; se observa que “el administrado” no es una entidad que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales y su título de afectación fue otorgado con anterioridad a las normas que hoy conforman el SNBE.
- 35.7** Ahora bien, lo alegado por “el Administrado” es decir el constituirse en persona jurídica, y realizar las edificaciones sobre “el predio” **con sus propios recursos son parte de las obligaciones contraídas para el uso gratuito de “el predio” que le fuera otorgado en su momento bajo la figura de la afectación en uso, ya que dichas obligaciones son permanentes en cuanto dure la afectación y siempre observando la finalidad para el cual fue entregado, en el presente caso, todas las edificaciones y demás áreas deben estar destinados de forma permanente para el uso comunal.**
- 35.8** Por otro lado, desde la entrada en vigencia de “el Reglamento” en su Segunda Disposición Complementaria Transitoria señala que, las afectaciones en uso y **cesiones en uso** otorgadas sobre predios estatales antes de la vigencia del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, **se rigen conforme a las atribuciones, obligaciones y causales de extinción que regula el presente Reglamento.**
- 35.9** Con base a lo expuesto, se tiene que “el administrado” ha venido alquilando ciertas áreas sobre “el predio” a fin de procurarse medios para el mantenimiento y conservación del bien; sin embargo, no observa lo señala el artículo 90° y el numeral 5 del artículo 154, ya que la potestad de otorgar en arrendamiento u bajo otro derecho real una parte del predio que le fue afectado en uso, **está reservada a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales**, ya que de realizarlo los privados estarían desplazando sus obligaciones de mantenimiento y conservación a terceros, rompiendo así la relación obligacional otorgada por el Estado.

---

<sup>9</sup> Artículo 151.- Definición

Por la afectación en uso se otorga a una entidad el derecho de usar a título gratuito, un predio de dominio privado estatal, para que lo destine al uso o servicio público para el cumplimiento de sus fines institucionales. En forma excepcional, puede constituirse sobre predios de dominio público siempre que no se desnaturalice u obstaculice el normal funcionamiento del uso público del predio o de la prestación del servicio público, conforme a lo establecido en el párrafo 90.2 del artículo 90 del Reglamento. Las condiciones específicas de la afectación en uso son establecidas en la resolución que la aprueba o en sus anexos, de ser el caso.

<sup>10</sup> **ARTICULO 8.-** Entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, en cuanto administran o disponen bienes estatales, son las siguientes:

- a) La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, como ente rector.
  - b) El Gobierno Nacional integrado por el Poder Ejecutivo, incluyendo a los ministerios y organismos públicos descentralizados, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.
  - c) Los organismos públicos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
  - d) Las entidades, organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas legalmente otorgadas.
  - e) Los gobiernos regionales.
  - f) Los gobiernos locales y sus empresas.
  - g) Las empresas estatales de derecho público.
- No se encuentran comprendidas en la presente Ley, las empresas estatales de derecho privado.

**35.10** Respecto al cobro exigido por mejoras sobre “el predio” al amparo de lo establecido en el código civil, es necesario precisar que, el ámbito donde nos encontramos pertenece a la esfera del derecho público, conforme señala José Luís Martínez López-Muñiz: *“El Derecho público determina, en cambio, cuanto corresponde específicamente al ser y operar del Poder público, a su conformación organizativa y funcional y a su actividad, en todo lo que resulta exigido cabalmente por su peculiar posición y misión en la sociedad, aunque, a la vez, ello comporte obviamente múltiples determinaciones jurídicas para los sujetos privados en razón precisamente de su relación con el Poder público y solo por ello”*<sup>11</sup>.

**35.11** Con base a lo expuesto, el ámbito de actuación en el derecho público, entre los privados y las entidades que intervienen dentro de cualquier acto jurídico está circunscrito a las facultades y obligaciones que se establecen por ley para ambas partes, pudiendo excepcionalmente en caso de vacío o laguna jurídica acudir vía supletoriedad a las normas de derecho común atendiendo a la naturaleza de las mismas. En el presente caso la relación jurídica se enmarca dentro de las normas del SNBE.

**35.12** Estando a lo desarrollado, se tiene que la SBN en el literal a) del artículo 7 del “TUO de la SBN” establece la primacía de las disposiciones de la ley, así como de las normas reglamentarias y complementarias por su especialidad; siendo así, el numeral 156.2 del artículo 156 de “el Reglamento” establece que la extinción de la afectación en uso no otorga derecho de reembolso alguno por las obras o gastos que hubiera realizado la entidad o un tercero sobre el predio.

**35.13** Por consecuencia, no es exigible que los beneficiarios de las afectaciones de uso soliciten reembolso o pagos de mejoras sobre, ya que conforme se ha señalado la ejecución de las obras son parte de las obligaciones asumidas entre el afectatario y el Estado representado por esta Superintendencia y que se encuentran regidas bajo un ámbito de derecho público, siéndole aplicable las normas especiales otorgadas por el ordenamiento jurídico conforme a su especialidad, en este caso será de aplicación las normas del SNBE.

**36.** Que, habiendo desvirtuado cada uno de los argumentos que sustentan el recurso de apelación solicitado por “el Administrado” corresponde a esta Dirección declarar infundado dicho recurso y por tanto confirmar la “Resolución impugnada”; y,

De conformidad con lo previsto por el “T.U.O de la SBN”, “el Reglamento”, el “ROF de la SBN”, el “TUO de la LPAG”, y la Resolución 002-2023/SBN del 9 de enero de 2023

#### **SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1°.** - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE INMUEBLES DE LA ZONA “D” DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** debidamente representado por su Presidente: Walter Cesar Rodríguez Puell, contra la Resolución 1083-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de noviembre de 2022, emitida

<sup>11</sup> Revista Peruana de Derecho Público Año 11, Número 21 • Julio-diciembre de 2010, Pág. 27

por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal, dándose por agotada la vía administrativa.

**ARTÍCULO 2°.** – **CONFIRMAR** la Resolución 1083-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de noviembre de 2022, la cual **DISPUSO** la **EXTINCIÓN PARCIAL DE LA AFECTACIÓN EN USO** otorgada a la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE INMUEBLES DE LA ZONA “D” DE SAN JUAN DE MIRAFLORES, POR INCUMPLIMIENTO DE FINALIDAD A FAVOR DEL ESTADO**, respecto al área de 2 075. 27 m<sup>2</sup>, que forma parte del predio de mayor extinción ubicado en la Calle Joaquín Bernal n.º 984, Lt. C.COM, Mz. U1, Urbanización San Juan de Miraflores Parcela D, distrito de San Juan de Miraflores, provincia y departamento de Lima, inscrito en la partida n.º P03174443 del Registro de Predios de Lima, asignado con CUS n.º 27214, conforme a los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

**ARTÍCULO 3°.** –**NOTIFICAR** la presente Resolución conforme a Ley, asimismo **DISPONER** que la presente Resolución se publique en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales ([www.gob.pe/sbn](http://www.gob.pe/sbn)).

**Regístrese y comuníquese**

**OSWALDO ROJAS ALVARADO**  
**Director de Gestión del Patrimonio Estatal**  
**Superintendencia Nacional de Bienes Estatales**

## **INFORME N° 00074-2023/SBN-DGPE**

PARA : **OSWALDO ROJAS ALVARADO**  
Director de Gestión del Patrimonio Estatal

DE : **JOSE ANTONIO CARDENAS VALDEZ**  
Especialista Legal

ASUNTO : Recurso de apelación interpuesto por la Asociación de Propietarios de Inmuebles de la Zona "D" de San Juan de Miraflores contra la Resolución 1083-2022/SBN-DGPE-SDAPE.

REFERENCIA : a) Solicitud de Ingreso 00012-2023  
b) Expediente 360-2022/SBNSDAPE

FECHA : 16 de febrero de 2023

---

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia a), mediante el cual, la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE INMUEBLES DE LA ZONA "D" DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** debidamente representado por su Presidente: Walter Cesar Rodríguez Puell, interpone recurso de apelación contra la Resolución 1083-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de noviembre de 2022, que declaro 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 de las áreas de 370.04 m<sup>2</sup> y 538.69 m<sup>2</sup>, que forman parte del predio ubicado en la Calle Joaquín Bernal n.º 984, Lt. C.COM, Mz. U1, Urbanización San Juan de Miraflores Parcela D, distrito de San Juan de Miraflores, provincia y departamento de Lima, inscrito en la partida n.º P03174443 del Registro de Predios de Lima, asignado con CUS n.º 27214 (en adelante "el predio").

Al respecto, informo lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES:**

- 1.1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 29151 – Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA (en adelante "TUO de la SBN") y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA (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 predios estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los predios cuya administración está a su cargo, de acuerdo a la normatividad vigente.
- 1.2. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 49º y 50º del Reglamento de Organización y Funciones de esta Superintendencia, aprobado por la Resolución 0066-2022/SBN del 26 de septiembre de 2022, con el cual se aprueba Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales en mérito a lo establecido en el Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA (en adelante "el ROF de la SBN") la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la "SDAPE") es la unidad orgánica encargada de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los bienes estatales que se encuentran bajo la competencia de la SBN, así como de las acciones de saneamiento técnico – legal de los mismos, procurando una eficiente gestión de éstos, racionalizando su uso y optimizando su valor.

- 1.3. Que, corresponde a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante "DGPE"), resolver en segunda instancia los recursos impugnativos respecto de los actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo, de conformidad con lo establecido en el literal I) del artículo 42° del "el ROF de la SBN".
- 1.4. Que, a través del Memorándum 00059-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 5 de enero de 2023, la "SDAPE" remitió el escrito de apelación presentado por la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE INMUEBLES DE LA ZONA "D" DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** debidamente representado por su Presidente: Walter Cesar Rodríguez Puell, (en adelante "el Administrado"), y elevó el Expediente 360-2022/SBNSDAPE, para que sea resuelto en grado de apelación por parte de la "DGPE".

## II. ANÁLISIS

### ***De la calificación del escrito presentado por "el Administrado"***

- 2.1. Mediante escrito de apelación presentado el 3 de enero de 2023 (S.I. 00012-2023), "el Administrado" impugna la Resolución 1083-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de noviembre de 2022 (en adelante "Resolución impugnada"), que resuelve la Extinción de la Afectación en Uso por incumplimiento de la finalidad, alegando que:
  - 2.1.1 Sostiene que "el predio" es un bien de dominio público, es inalienable e imprescriptible, porque se trata de un aporte de la urbanizadora.
  - 2.1.2 Asimismo alega que los pobladores de dicha zona se organizaron en la asociación a fin de edificar la infraestructura con la que actualmente cuenta "el predio", asimismo alquilan algunos espacios para el mantenimiento y conservación del bien, señalan que al amparo del artículo 917 del Código Civil Peruano, en caso el estado revierta dichas áreas a su favor, se les devuelva las mejores efectuadas por el predio, ya que mientras eso no suceda, no devolverán "el predio" conforme a lo señalado en el artículo 918 del antes mencionado Código Civil; y,
  - 2.1.3 Finalmente, señala que esta Superintendencia no puede subdividir "el predio" ya que antes debe seguir un procedimiento de subdivisión ante la municipalidad y más aún por tratarse de un bien de dominio público por lo que, en este extremo la resolución sería nula.
- 2.2. Que, en ese sentido, corresponde a esta Dirección calificar el aspecto formal del recurso de apelación presentado por "el Administrado" una vez superada dicha calificación, recién corresponderá emitir pronunciamiento sobre el fondo, es decir sobre los argumentos idóneos que cuestionen la resolución impugnada. Sobre la calificación formal, se tiene lo siguiente:
  - El numeral 120.1) del artículo 120 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante "TUO de la Ley N° 27444"), establece 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.
  - Asimismo, el artículo 220<sup>1</sup> del "TUO de la Ley N° 27444", 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,

---

<sup>1</sup> Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

- Al respecto, el presupuesto procesal referido a la relación objetiva entre la identidad de la persona que recurre a la Administración (a través del derecho de petición, derecho de contradicción, entre otros) y el derecho subjetivo material o interés legítimo del cual señala ser titular la persona afectada, debe coincidir.
- En esa línea, mediante Resolución Suprema n.º 254-77-VC-4400 del 14 de octubre del 1977, emitida por el entonces Ministerio de Vivienda y Construcción se resolvió afectar en uso "el predio" a favor de "la Asociación", con la finalidad que se construya un **local comunal para sus asociados**, conforme obra inscrita en la partida n.º P03174443 del Registro de Predios de Lima, por lo que se encuentra legitimada para cuestionar el acto impugnado.
- Asimismo, el numeral 218.2) del artículo 218 de la citada Ley, integrado con el numeral 145.1) del artículo 145 del "TUO de la Ley N° 27444", dispone que la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, entendiéndose como quince (15) días hábiles.
- La "Resolución impugnada" fue notificada el **16 de diciembre de 2022**, y presentó su recurso de apelación el **03 de enero de 2023**, dentro del plazo legal establecido, es decir antes del **6 de enero de 2022** incluido el término de la distancia.
- En ese orden, de la calificación del citado recurso de apelación, se concluye que: a) cumple con los requisitos previstos en el artículo 140 y 221 del "TUO de la Ley N°27444"; 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"

2.3. Por tanto, "el Administrado" ha cumplido con los requisitos de forma para admitir a trámite la apelación presentada.

2.4. Que, previamente a resolver los argumentos expuestos por "el administrado" es necesario manifestarse respecto del punto 2.1.3 del escrito de apelación, es decir en el extremo donde solicita la nulidad de "la Resolución".

### De la nulidad solicitada por "el Administrado"

2.5. Que, un acto administrativo<sup>2</sup> 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 estos personas naturales, personas jurídicas o entidades de la administración pública)<sup>3</sup>.

2.6. 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 10<sup>4</sup> del "TUO de la LPAG",

<sup>2</sup> "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".

<sup>3</sup> T.U.O de la Ley 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General.

<sup>4</sup> Artículo 10.- Causales de nulidad



se observa que estas **son siempre originarias y no sobrevenidas**, es decir, deben presentarse al momento de la emisión del acto administrativo.

- 2.7. Que, respecto al argumento de la nulidad numeral 5.3.- Sustenta su pedido de nulidad en que esta Superintendencia no puede subdividir "el predio" ya que antes debe seguir un procedimiento de subdivisión ante la Municipalidad competente y más aún por tratarse de un bien de dominio público, con lo cual se lesionarían el principio de legalidad y competencia.
- 2.8. Que, la SBN en su calidad de ente rector del SNBE se encuentra facultada a supervisar los bienes estatales a nivel del gobierno nacional, regional y local para lograr una gestión eficiente, respetando las competencias y autonomías atribuidas por ley a cada una de las entidades que conforma el SNBE.
- 2.9. Que, cabe agregar que, la supervisión exclusiva del ente rector del SNBE tiene por objeto que todas las entidades que conforman el SNBE, sin excepción alguna, cumplan con las acciones de custodia, defensa y recuperación de los predios de su propiedad y bajo su administración; con las obligaciones impuestas por norma legal, o por el acto que recae sobre dichos predios; y, con el debido procedimiento en los procedimientos que ejecutan.
- 2.10. Que, de este modo, en aras de garantizar un buen uso y gestión eficiente de los predios estatales entendiéndose tanto de dominio público como privado, la SBN en su calidad de ente rector efectúa las acciones de supervisión a los predios bajo titularidad o administración de las entidades, la cual podría ser con fines preventivos orientadas a la identificación de contingencias y riesgos, o, con la finalidad de determinar las infracciones efectuadas y requerir las acciones correctivas y de ser el caso sanciones, en ese sentido, **el artículo 77<sup>5</sup> de "el Reglamento" establece que las resoluciones que emite esta Superintendencia, así como las demás entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales tiene mérito suficiente para su inscripción.**
- 2.11. Que, ahora, si bien es cierto que existen situaciones en donde la SBN en representación del Estado asume la titularidad de un predio, ya sea por su puesta a disposición o como consecuencia de las acciones de supervisión, lo cierto es que dichos casos se encuentran relacionados al buen uso y aprovechamiento de los predios bajo el ámbito del SNBE.
- 2.12. Que, en el presente caso, "el predio" es un bien de dominio público afectado en uso a "el administrado" pese a no ser una entidad conformante del Sistema Nacional de Bienes Estatales, ya que dicha afectación fue otorgado con normas anteriores a la dación de "el Reglamento"; siendo así, "el predio" se encuentra bajo titularidad del Estado representado por esta Superintendencia, sobre la cual le es aplicable las normas y reglamentos del ente rector.
- 2.13. Que, siendo así, esta Superintendencia conforme a las facultades que ejerce y que le fueron conferidas por ley puede, por el solo mérito de sus resoluciones, disponer todas las acciones que permitan una mejor administración y conservación de los bienes estatales bajo su titularidad, en virtud de ello, no es necesario que para la subdivisión de "el predio" se observen las normas del procedimiento regulado en el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Edificación, Decreto Supremo N° 024-2008-VIVIENDA (subdivisión de lote), ya que su accionar está regido en primer orden por las normas de su especialidad privilegiando las mismas ante las que se oponga conforme señala en el literal a) del artículo 7 del "TUO de la SBN". Por consecuencia, no se advierte lesión normativa o de

---

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.

<sup>5</sup> **Artículo 77.-** Las resoluciones que han quedado firmes, emitidas por las entidades respecto de actos de adquisición, administración y disposición, y de las cargas que originen éstos, tienen mérito suficiente para su inscripción en el Registro de Predios correspondiente (...).

competencia que acarree la nulidad de la "Resolución impugnada", por lo que queda desvirtuado en este extremo lo solicitado por "el Administrado".

- 2.14. Que, por otro lado, 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 la cuestión de fondo**

Determinar si corresponder pagar las mejoras efectuadas por "el Administrado" sobre "el predio", así como la posibilidad de la retención de "el predio" hasta el pago de las mismas.

### **Descripción de los hechos**

- 2.15. Que, mediante Resolución Suprema n.º 254-77-VC-4400 del 14 de octubre del 1977, emitida por el entonces Ministerio de Vivienda y Construcción se resolvió afectar en uso "el predio" a favor de "el Administrado", con la finalidad que se construya un **local comunal para sus asociados**, conforme obra inscrita en la partida n.º P03174443 del Registro de Predios de Lima.
- 2.16. Que, "la Asociación", obtuvo la administración de "el predio" bajo la figura jurídica de afectación en uso en aplicación de normas ya derogadas cuando entró en vigencia la Ley n.º 29151 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo n.º 007-2008-VIVIENDA actualmente derogado (en adelante "el D.S. 007-2008-VIVIENDA") marco normativo que modificó el criterio señalado para el otorgamiento de la afectación en uso, pues se dejó establecido que dicha figura es a favor de entidades públicas y la cesión en uso a favor de particulares; por lo que, se determinó que ambas figuras otorgadas antes de la vigencia de las citadas normas debían ser adecuadas.
- 2.17. La "SDS", llevo a cabo la supervisión de "el predio", a efectos de determinar si "la Asociación" cumplen con la finalidad para la cual fue otorgado. Producto de la referida inspección se emitió la Ficha Técnica n.º 0706-2021/SBN-DGPE-SDS del 29 de diciembre del 2021 y su respectivo panel fotográfico; que sustenta a su vez el Informe de Supervisión n.º 00057-2021/SBNDGPE-SDS del 7 de marzo del 2021, en el que se concluyó, entre otros, lo siguiente:

"(...)

*El predio se encuentra totalmente ocupado por una edificación de material noble de un piso en regular estado conservación con servicios básicos inoperativos, con un solo ingreso que se produce a través de una puerta de fierro (ubicado frente a la Calle Sinchi Roca), la cual se encontraba cerrada, sin embargo, se pudo visualizar el interior desde las ventanas de la referida edificación, observándose ambientes vacíos y sucios en aparente estado de abandono. Al momento de la inspección no se ubicó a ninguna persona quien nos diera razón del beneficiario del derecho, sin embargo, se preguntó a la Licenciada Jenny Atto Coba con DNI 03690860, jefa del Establecimiento de Salud Chiclayito (predio colindante, con CUS 45954), quien nos manifestó que en el predio nunca funcionó una parroquia, pero que si funcionó un PRONEI hasta antes del inicio de la pandemia. Se deja constancia que, durante la inspección, no se encontró a ningún representante del afectatario. (...)"*

- 2.18. Posteriormente, se realizó una nueva inspección con fecha 21 de febrero del 2022, emitiéndose la Ficha Técnica n.º 0070-2022/SBN-DGPE-SDS del 02 de marzo del 2022 y su respectivo panel fotográfico conforme se detalla a continuación:

"(...)

*De la inspección in situ, se observa que el predio se encuentra cercado y delimitado con muros de material noble, con dos puertas de madera para el acceso por el lado de la Av. Tomás Guzmán,*

así como, un portón de fierro que sirve de acceso por el Jr. Joaquín Bernal. En el interior se observan las siguientes edificaciones:

- **Área N° 1** (Comprende un área de 370,04 m<sup>2</sup>, que representa el 12.40% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): ocupado por oficinas administrativas, centro de monitoreo y vigilancia, consultorio dental, depósito y un área de libre acceso (material noble).

- **Área N° 2** (Comprende un área de 26,60 m<sup>2</sup>, que representa el 0.89% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N° 268- 2022/SBN-DGPESDS): Ocupado por servicios higiénicos (material noble).

- **Área N° 3** (Comprende un área de 280,95 m<sup>2</sup>, que representa el 9.42% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N°268-2022/SBN-DGPESDS): ocupado por un restaurante – bar (material noble).

- **Área N° 4** (Comprende un área de 78,85 m<sup>2</sup>, que representa el 2.64% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): Ocupado por un Car Wash, el mismo que se encontraba en funcionamiento (piso de cemento, sombra de malla raschell)

- **Área N° 5** (Comprende un área de 890,45 m<sup>2</sup>, que representa el 29.84% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): conformado por un área de estacionamiento de vehículos (techo de calamina, columnas de concreto y áreas sin techar).

- **Área N° 6** (Comprende un área de 798,42 m<sup>2</sup>, que representa el 26.76% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): Ocupado por una losa deportiva, con graderías de cemento, luminarias, cercado con mallas raschel.

- **Área N° 7** (Comprende un área de 538,69 m<sup>2</sup>, que representa el 18.05% del total del "Predio", según Plano de Diagnóstico N° 268-2022/SBN-DGPESDS): ocupado por construcciones de material noble, con el uso de auditorio, salón de recepción, baños, cocina, cuarto de vigilancia, gruta y un área libre.

- Por otro lado, se advierte que el área ocupada por la Asociación de Propietarios de Inmuebles de la Zona D de San Juan de Miraflores sería mayor al área afectada en uso, ya que, de la verificación de las medidas perimétricas se observan discrepancias con las medidas perimétricas inscritas. - Nos entrevistamos con el Sr. Leonardo Enrique Ortega Salcedo, con DNI N° 33573721, quien declaró ser el presidente de la Asociación de Propietarios de Inmuebles de la Zona D de San Juan de Miraflores, según su registro en la Partida N° 01789023 del Registro de Personas Jurídicas de Lima, el cual exhibió. Dicho presidente nos informó que el Área N° 1, viene siendo administrada por la Asociación de Propietarios de Inmuebles de la Zona D de San Juan de Miraflores y que el servicio dental es otorgado por uno de los asociados de forma gratuita a los demás asociados.

- Respecto al Área N° 2, da cuenta que éste viene siendo alquilado a la Sra. Elizabeth Murrugarra Ruiz, como concesión de servicios higiénicos, por la suma de S/. 350,00 soles mensuales aproximadamente. El Área N° 3 viene siendo dado en alquiler a la Sra. Paola Chuquimantari, para el funcionamiento de restaurante – bar, por la suma de S/. 800,00 soles mensuales aproximadamente. El Área N° 4 ha sido dado como concesión de Car Wash al Sr. Francisco Neyser Ojeda Guarniz, por la suma de S/ 1,200.00 soles mensuales. El Área N° 5, también fue otorgado en concesión como cochera al Sr. Edgar Urbano Rupaylla Cucho, por la suma de S/ 1,800.00 soles mensuales. Cabe preciar, que mostró recibos de venta electrónica del mes de noviembre – 2021.

- Asimismo, refiere que el Área N° 6 es dado en alquiler para actividades deportivas, talleres de danza y karate, mostrando una boleta de venta electrónica a nombre de Ivan Eric Dilips Duran Canales, por la suma de S/. 4 834,00 soles del mes de noviembre – 2021.

- Sobre el Área N° 7, indicó que éste es usado por los miembros de la asociación para diversas actividades, reuniones y otros.

- Por último, refiere que, a petición de los asociados, vecinos o alguna entidad, algunas áreas pueden ser prestado para su uso, como campañas médicas, reuniones y otros; además que, todo el dinero recaudado es utilizado para el funcionamiento y mantenimiento del local.

- El Sr. Leonardo Enrique Ortega Salcedo, hace la precisión que el dentista, quien brinda de forma gratuita el servicio no es miembro de la asociación; asimismo, informa que el dinero recaudado también es usado como auxilio mutuo para los asociados, para gastos de medicamentos o sepelio. (...)"

2.19. Que, adicionalmente con el Informe de Supervisión 00057-2021/SBN-DGPE-SDS, "la SDS" informó que realizada las inspecciones técnicas citadas, se dejó constancia de los hechos en las Actas de Inspección 465-2021 y 026-2022/SBN-DGPE-SDS del 16 de diciembre del 2021 y 21 de febrero del 2022, respectivamente; puestas en conocimiento de "la Asociación"; respecto a la primera acta, a través del Oficio 02146-2021/SBN-DGPE-SDS del 28 de setiembre del 2021, notificado el 30 de diciembre del 2021, mientras que respecto a la segunda, notificada *in situ* en

la misma fecha de inspección, de conformidad a lo establecido en el inciso i) del numeral 7.2.1.4 de la Directiva 001-2018/SBN denominada "Disposiciones para la supervisión de Bienes Inmuebles Estatales" aprobada mediante Resolución 063-2018/SBN del 9 de agosto de 2018, actualmente derogada por la Directiva DIR-00003-2021/SBN denominada "Disposiciones para la Supervisión de Predios Estatales" (en adelante, "la Directiva de Supervisión").

### ***Sobre el procedimiento de extinción parcial de la afectación en uso, por incumplimiento de la finalidad a favor del Estado.***

- 2.20. El procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se encuentra regulado en el artículo 155° de "el Reglamento", el numeral 6.4.1) y siguientes de la Directiva n.° 00005-2021/SBN denominada "Disposiciones para el otorgamiento y extinción de afectaciones en uso de predios de propiedad estatal" (en adelante "la Directiva"), en concordancia con la Directiva n.° 003-2021/SBN, denominada "Disposiciones para la Supervisión de predios estatales" (en adelante "Directiva de Supervisión").
- 2.21. Que, de igual forma, los numerales 6.4.1.3) y siguientes de "la Directiva", señalan que el inicio del procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se produce con la inspección técnica intempestiva que la entidad propietaria o administradora del predio, a través de la unidad de organización competente, a fin de determinar la situación física y legal del mismo, así como su adecuada utilización y cautela de acuerdo con los fines para los que fue dado la afectación en uso. Tratándose de predios del Estado bajo administración de la SBN, el procedimiento para la extinción de la afectación en uso está a cargo de la SDAPE, se inicia cuando recibe el Informe de Supervisión de la SDS; asimismo la renuncia de la afectación en uso está a cargo de la SDAPE.
- 2.22. Ahora bien, las causales de extinción se encuentran reguladas en el artículo 155° de "el Reglamento", tales como: a) incumplimiento de su finalidad; b) incumplimiento de la obligación impuesta para la presentación del expediente del proyecto; c) vencimiento del plazo de la afectación en uso; d) renuncia de la afectación; e) extinción de la entidad afectataria; f) consolidación de dominio; g) cese de la finalidad; h) decisión unilateral y de pleno derecho por parte de la entidad por razones de interés público; i) incumplimiento reiterado del pago de los tributos que afectan al predio; j) otras que determine por norma expresa. A ello, se debe agregar, aquellas obligaciones que emanan del título de afectación en uso (acto administrativo).

### ***Sobre los argumentos de "el Administrado"***

- 2.23. Que, cabe señalar que mediante Resolución Suprema N° 254-77-VC-4400 del 14 de octubre de 1977, emitida por el ex Ministerio de Vivienda y Construcción (en adelante "la Resolución"), se resolvió afectar en uso "el predio" a favor "el Administrado", con la finalidad de que se construya un local comunal para sus asociados. Asimismo, el Artículo Segundo de la parte resolutive de la citada resolución precisó que, el derecho afectación en uso quedará sin efecto, si en el término de cinco (05) años, contados a partir de "la Resolución", no se hubiese concluido con la construcción de la obra proyectada o si se aplicara el terreno a un fin distinto.
- 2.24. Que, el dominio a favor del Estado consta inscrito en el asiento 00003 de la Partida N° P03174443 del Registro de Predios de Lima; en tanto, el derecho de afectación en uso a favor de "el Administrado" consta registrada en el asiento 00004 de la partida antes citada.
- 2.25. Que, en atención a lo desarrollado, se ha verificado de acuerdo con el informe de "la SDS" que los derechos otorgados a "el Administrado", bajo la institución de afectación en uso; no obstante, se advierte incumplimiento parcial de la finalidad asignada **respecto de las áreas 2, 3, 4, 5 y 6 cuya sumatoria da un área total de 2 075.27 m<sup>2</sup>, que forma parte de "el predio"** (en adelante, "**área de incumplimiento**"), de acuerdo a la Fichas Técnicas 0706-2021 y 0070-2022/SBN-DGPE-SDS.

- 2.26. De conformidad con lo dispuesto por el inciso 2 del numeral 3.3 del artículo 3 de "el Reglamento", en concordancia con el artículo 73 de la Constitución Política del Perú, los bienes de dominio público son aquellos bienes destinados **al uso público**; aquellos que sirven de soporte para la prestación de cualquier servicio público; los bienes reservados y afectados en uso a la defensa nacional; otros bienes destinados al cumplimiento de los fines de responsabilidad estatal o cuya concesión compete al Estado; y aquellos que por su naturaleza las leyes especiales les han asignado expresamente dicha condición. **Tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables.**
- 2.27. Que, se debe tener en cuenta la modificación dispuesta por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29151, precisa que los bienes estatales bajo el ámbito del SNBE, se circunscriben a los predios, tales como terrenos, áreas de playa, islas, y otros de dominio privado y de **dominio público**, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que integra el SNBE.
- 2.28. Que, mediante Resolución Suprema n.° 254-77-VC-4400 del 14 de octubre del 1977, emitida por el entonces Ministerio de Vivienda y Construcción se resolvió afectar en uso "el predio" (aporte reglamentario) a favor de "el Administrado", con la finalidad que se construya un **local comunal para sus asociados**, conforme obra inscrita en la partida n.° P03174443 del Registro de Predios de Lima.
- 2.29. Que, la Norma Técnica G.040, aprobada por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, modificada por la Resolución Ministerial N° 029-2021-VIVIENDA (29-01-2021), la cual regula las Definiciones del Reglamento Nacional de Edificaciones, define al "**Aporte**" como el área y/ superficie de terreno resultante de un proceso de habilitación urbana que se cede de forma obligatoria y gratuita para destinarla a recreación pública y servicios públicos complementarios de educación y otros fines, que se constituyen **en bienes de dominio público** y pueden inscribirse en el Registro de Predios.
- 2.30. Que, "el Administrado" ha centrado sus argumentos en que "el predio" es un bien de dominio público, en virtud del cual es imprescriptible e inalienable, asimismo, la "Resolución impugnada" sostiene es nula ya que no puede subdividir "el predio" sin la intervención de la Municipalidad competente, finalmente sostiene que no desocupara "el predio" hasta que sean compensando por las mejoras que se realizaron sobre el predio, al respecto se tiene que:

### **Respecto al primer argumento señalado en el numeral 2.1.1**

- 2.30.1 Cabe destacar que la inspección inopinada que realiza la "SDS", 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.
- 2.30.2 Con base a lo señalado, "el predio" es un bien de dominio público afectado en uso para uso comunal y se encuentra bajo los alcances de la normativa de la SNBE, respecto de la administración de los bienes de dominio público, el artículo 24 del TUO de la Ley N° 29151, establece que es función de las entidades responsables de los bienes de dominio público adoptar las acciones necesarias para la conservación, la defensa administrativa y judicial y la recuperación de los bienes de dominio público que tengan a su cargo.

2.30.3 La afectación en uso es un acto de administración que se encuentra regulado el artículo 151 de "el Reglamento" que establece que por la afectación en uso se otorga a una entidad que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales<sup>6</sup> el derecho de usar a título gratuito, un predio de dominio privado estatal, para que lo destine al uso o servicio público para el cumplimiento de sus fines institucionales. En forma excepcional, puede constituirse sobre predios de dominio público siempre que no se desnaturalice u obstaculice el normal funcionamiento del uso público del predio o de la prestación del servicio público, conforme a lo establecido en el párrafo 90.2 del artículo 90 del Reglamento.

2.30.4 Con base a lo expuesto, el predio al ser revertido al estado no perdería la calidad de bien de dominio público, por cuanto sobre "el predio" esta Superintendencia ejerce su titularidad en representación del Estado, asimismo, el hecho de que "el predio" este destinado a uso comunal no impide que la SBN ejecute sus funciones de supervisión y administración dentro de los alcances normativos con los que cuenta. Por lo tanto, queda desvirtuado el primer argumento.

### Respecto al segundo argumento señalado en el numeral 2.1.2

2.30.5 En ese orden de ideas, el artículo 85 de "el Reglamento" señala que los predios de **dominio público** deben destinarse para el fin público para el cual están asignados, **las entidades que los administran** deben velar por el cumplimiento de dicho fin, en virtud de ello, la entidad afectataria **se encuentra obligada a cumplir con la finalidad de la afectación en uso, conservar diligentemente el bien afectado, debiendo asumir los gastos de conservación, mantenimiento y tributarios del bien afectado, entre otras obligaciones establecidas.**

2.30.6 El acto administrativo **afectación en uso**<sup>7</sup> otorgada a "el Administrado", mediante Resolución Suprema 254-77-VC-4400 del 14 de octubre del 1977, únicamente se otorga a favor de entidades<sup>8</sup> del Sistema Nacional de Bienes Estatales, de conformidad con lo señalado en el artículo 151 de "el Reglamento"; se observa que "el administrado" no es una entidad que conforma

---

#### <sup>6</sup> Artículo 8.- Entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales

Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, en cuanto administran o disponen bienes estatales, son las siguientes:

- La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, como ente rector.
  - El Gobierno Nacional integrado por el Poder Ejecutivo, incluyendo a los ministerios y organismos públicos descentralizados, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.
  - Los organismos públicos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
  - Las entidades, organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas legalmente otorgadas.
  - Los gobiernos regionales.
  - Los gobiernos locales y sus empresas.
  - Las empresas estatales de derecho público.
- No se encuentran comprendidas en la presente Ley, las empresas estatales de derecho privado.

#### <sup>7</sup> Artículo 151.- Definición

Por la afectación en uso se otorga a una entidad el derecho de usar a título gratuito, un predio de dominio privado estatal, para que lo destine al uso o servicio público para el cumplimiento de sus fines institucionales. En forma excepcional, puede constituirse sobre predios de dominio público siempre que no se desnaturalice u obstaculice el normal funcionamiento del uso público del predio o de la prestación del servicio público, conforme a lo establecido en el párrafo 90.2 del artículo 90 del Reglamento. Las condiciones específicas de la afectación en uso son establecidas en la resolución que la aprueba o en sus anexos, de ser el caso.

<sup>8</sup> Artículo 8.- Entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, en cuanto administran o disponen bienes estatales, son las siguientes:

- La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, como ente rector.
  - El Gobierno Nacional integrado por el Poder Ejecutivo, incluyendo a los ministerios y organismos públicos descentralizados, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.
  - Los organismos públicos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
  - Las entidades, organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas legalmente otorgadas.
  - Los gobiernos regionales.
  - Los gobiernos locales y sus empresas.
  - Las empresas estatales de derecho público.
- No se encuentran comprendidas en la presente Ley, las empresas estatales de derecho privado.

el Sistema Nacional de Bienes Estatales y su título de afectación fue otorgado con anterioridad a las normas que hoy conforman el SNBE.

- 2.30.7 Ahora bien, lo alegado por "el Administrado" es decir el constituirse en persona jurídica, y realizar las edificaciones sobre "el predio" **con sus propios recursos son parte de las obligaciones contraídas para el uso gratuito de "el predio" que le fuera otorgado en su momento bajo la figura de la afectación en uso, ya que dichas obligaciones son permanentes en cuanto dure la afectación y siempre observando la finalidad para el cual fue entregado, en el presente caso, todas las edificaciones y demás áreas deben estar destinados de forma permanente para el uso comunal.**
- 2.30.8 Por otro lado, desde la entrada en vigencia de "el Reglamento" en su Segunda Disposición Complementaria Transitoria señala que, las afectaciones en uso y **cesiones en uso** otorgadas sobre predios estatales antes de la vigencia del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, **se rigen conforme a las atribuciones, obligaciones y causales de extinción que regula el presente Reglamento.**
- 2.30.9 Con base a lo expuesto, se tiene que "el administrado" ha venido alquilando ciertas áreas sobre "el predio" a fin de procurarse medios para el mantenimiento y conservación del bien; sin embargo, no observa lo señala el artículo 90° y el numeral 5 del artículo 154, ya que la potestad de otorgar en arrendamiento u bajo otro derecho real una parte del predio que le fue afectado en uso, **está reservada a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales**, ya que de realizarlo los privados estarían desplazando sus obligaciones de mantenimiento y conservación a terceros, rompiendo así la relación obligacional otorgada por el Estado.
- 2.30.10 **Respecto al cobro exigido por mejoras sobre "el predio" al amparo de lo establecido en el código civil**, es necesario precisar que, el ámbito donde nos encontramos **pertenece a la esfera del derecho público**, conforme señala José Luís Martínez López-Muñiz: *"El Derecho público determina, en cambio, cuanto corresponde específicamente al ser y operar del Poder público, a su conformación organizativa y funcional y a su actividad, en todo lo que resulta exigido cabalmente por su peculiar posición y misión en la sociedad, aunque, a la vez, ello comporte obviamente múltiples determinaciones jurídicas para los sujetos privados en razón precisamente de su relación con el Poder público y solo por ello"*<sup>9</sup>.
- 2.30.11 Con base a lo expuesto, el ámbito de actuación en el derecho público, entre los privados y las entidades que intervienen dentro de cualquier acto jurídico está circunscrito a las facultades y obligaciones que se establecen por ley para ambas partes, pudiendo excepcionalmente en caso de vacío o laguna jurídica acudir vía supletoriedad a las normas de derecho común atendiendo a la naturaleza de las mismas. En el presente caso la relación jurídica se enmarca dentro de las normas del SNBE.
- 2.30.12 Estando a lo desarrollado, se tiene que la SBN en el literal a) del artículo 7 del "TUO de la SBN" establece la primacía de las disposiciones de la ley, así como de las normas reglamentarias y complementarias por su especialidad; siendo así, el numeral 156.2 del artículo 156 de "el Reglamento" establece que la extinción de la afectación en uso no otorga derecho de reembolso alguno por las obras o gastos que hubiera realizado la entidad o un tercero sobre el predio.

---

<sup>9</sup> Revista Peruana de Derecho Público Año 11, Número 21 • Julio-diciembre de 2010, Pág. 27

- 2.30.13 Por consecuencia, no es exigible que los beneficiarios de las afectaciones de uso soliciten reembolso o pagos de mejoras sobre, ya que conforme se ha señalado la ejecución de las obras son parte de las obligaciones asumidas entre el afectatario y el Estado representado por esta Superintendencia y que se encuentran regidas bajo un ámbito de derecho público, siéndole aplicable las normas especiales otorgadas por el ordenamiento jurídico conforme a su especialidad, en este caso será de aplicación las normas del SNBE.
- 2.30.14 En virtud de lo antes expuesto, se colige que tampoco procede la retención del bien, por cuanto, la aplicación de las normas del derecho común no son de aplicación al presente caso, por lo tanto, una vez quede firme la "Resolución impugnada" debe de entregarse las áreas que conforman "el predio" dentro de los 10 días siguientes conforme establece el artículo 67° de "el Reglamento", ante una eventual negativa de entrega de "el predio" se solicitará a la Procuraduría Pública de la entidad pública o de la SBN, se inicien las acciones judiciales tendientes a la recuperación del predio, tal como lo prescribe el numeral 6.4.9 de "la Directiva"
- 2.31. Que, habiendo desvirtuado cada uno de los argumentos que sustentan el recurso de apelación solicitado por "el Administrado" corresponde a esta Dirección declarar infundado dicho recurso y por tanto confirmar la "Resolución impugnada".

### **III.CONCLUSIÓN:**

- 3.1 Por las razones antes expuestas, se recomienda declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la **ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DE INMUEBLES DE LA ZONA "D" DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** debidamente representado por su Presidente: Walter Cesar Rodríguez Puell, interpone recurso de apelación contra la Resolución 1083-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de noviembre de 2022.

Atentamente,

**Especialista Legal**

Visto el presente informe, el Director de Gestión del Patrimonio Estatal expresa su conformidad.

**Director de Gestión del Patrimonio Estatal**