

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



RESOLUCIÓN Nº 0109-2023/SBN-DGPE

San Isidro, 14 de diciembre de 2023

VISTO:

El expediente 691-2019/SBNSDAPE, que contiene el escrito de nulidad presentado por la Comunidad Pesquera Artesanal del Puerto de San Juan de Marcona – COPMAR, representada por Washington Espinoza Bolas, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDDI del 25 de agosto de 2023, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal, que dispone la **PRIMERA INSCRIPCIÓN DE DOMINO** a favor del Estado del terreno eriazado de 6,647.84 m² ubicado al sur del campamento abandonado Tres Hermanas, acceso por la vía vecinal a la carretera que une Marcona con Lomas, distrito de Lomas de la provincia de Caravelí, en el departamento de Arequipa, según el plano y memoria descriptiva que sustenta dicha resolución (en adelante “el predio”);

CONSIDERANDO:

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 29151¹ - Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA (en adelante “TUO de la Ley”) y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA² (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 Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 10 de julio de 2019.

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

2. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 51 y 52 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, aprobado con Resolución 0066-2022/SBN, el cual integra el Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA y la Resolución 0064-2022/SBN, que aprobaron la Sección Primera y Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante “ROF de la SBN”), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la “SDAPE”), es la unidad orgánica dependiente de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal, responsable de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los predios estatales bajo competencia de la SBN, así como de las acciones de saneamiento técnico-legal de los mismos, procurando su eficiente gestión, racionalizando su uso y optimizando su valor;

3. Que, el literal r) del artículo 42 del “ROF de la SBN”, establece, entre otras funciones de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante “DGPE”), ejercer las funciones que le correspondan por norma expresa, entre otros aspectos. En ese sentido, le corresponde evaluar y pronunciarse sobre las solicitudes de nulidad de oficio presentadas por los administrados respecto a los actos emitidos por las Subdirecciones a su cargo;

4. Que, a través del Memorándum 04587 y 04629-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 18 y 20 de setiembre de 2023, la “SDAPE” remitió el escrito de nulidad presentado por la Comunidad Pesquera Artesanal del Puerto de San Juan de Marcona – COPMAR, representada por Washington Espinoza Bolas, (en adelante “COPMAR”), y elevó el Expediente 691-2019/SBNSDAPE;

Análisis del escrito de nulidad

5. Que, el acto administrativo³, es el pronunciamiento del ejercicio de la función administrativa por el cual se producen efectos jurídicos sobre derechos, intereses u obligaciones de los administrados (sean estos personas naturales, personas jurídicas o entidades de la propiedad administración pública);

6. Que, el artículo 120⁴ del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante “TUO de la LPAG”) señala: *“(que) Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista”*

³ TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley 27444

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”

⁴ **Artículo 120.- Facultad de contradicción administrativa**

120.1 Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos. 120.2 Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral. 120.3 La recepción o atención de una contradicción no puede ser condicionada al previo cumplimiento del acto respectivo”.

en esta ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos (...)” (el subrayado nuestro);

7. Que, en ese contexto, la doctrina nacional⁵ señala que: “La nulidad es un argumento que puede sustentar cualquier recurso administrativo, pero nunca configura un recurso autónomo dentro del procedimiento nacional”. De igual forma Roca Mendoza⁶ señala que: “La nulidad no constituye por sí misma un recurso impugnatorio (...)”. Con base en lo expuesto, se puede señalar que la Nulidad no es un recurso administrativo autónomo, pues cualquier cuestionamiento respecto a la validez del acto administrativo debe ser planteado al interior del procedimiento;

8. Que, el numeral 217.2 del artículo 217 del “TUO de la LPAG”, establece que solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo. Los recursos impugnatorios, reconocidos en nuestra norma administrativa⁷ son los recursos de Reconsideración y de Apelación los mismos que deben ser presentados en el tiempo y forma señalados en la Ley;

9. Que, en el caso concreto la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 24 de agosto de 2023 (en adelante “la Resolución”), fue publicada el 2 de septiembre de 2023 y fue cuestionada ante la SDAPE a través de dos (2) recursos de reconsideración resueltos a través de las Resoluciones 1043 y 1044-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 16 de octubre de 2023, ambas notificadas el 26 de octubre del presente año, mediante los cuales la SDAPE declara infundado ambos recursos, por cuanto no se advierte fundamento técnico para consignar “el predio” dentro del departamento de Ica;

Encauzamiento del recurso impugnatorio

10. Que, el numeral 3 del artículo 86 del TUO de la LPAG, establece el deber de encauzar de oficio el procedimiento; asimismo, el artículo 223 establece que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter;

11. Que, el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la LPAG, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos

⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo II, p. 197

⁶ ROCA MENDOZA, Oreste. Comentarios al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General 1 Edición, Tomo I, p. 207.

⁷ Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

de reconsideración y apelación, los cuales se interponen en el plazo de quince (15) días perentorios, computados a partir del día siguiente de la notificación del acto a impugnar;

12. Que, estando al tenor del escrito presentado por “la Municipalidad” dentro del plazo legal otorgado para interponer un recurso impugnativo⁸, se refiere a una cuestión de puro derecho, lo que es propio de un recurso de apelación, según lo señalado en el artículo 218° del TUO de la LPAG, corresponde que la solicitud de nulidad presentada sea encauzado como un recurso de apelación contra “la Resolución”, dentro del cual se analizará los supuestos de nulidad;

13. Que, en el caso concreto, y como se precisa en el noveno considerando, “la Resolución” fue publicada el 2 de setiembre de 2023, por lo tanto, el plazo para impugnar venció el 22 del mismo mes y año, dado que “la Municipalidad” cuestiona la resolución dentro del citado plazo, corresponde encauzarlo como un recurso de apelación, dentro del cual se analizará los supuestos de nulidad planteados por “la Municipalidad”;

De la calificación del escrito de apelación presentado por “COPMAR”

14. Que, mediante escrito presentado el 18 de setiembre de 2023 (S.I. 25274-2023), “COPMAR” solicita que se declare la nulidad de oficio de la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023 (en adelante “la Resolución”), que dispone la primera inscripción de dominio a favor del Estado del terreno eriazado de **6674,84 m²** (0,6675 ha) ubicado al Sur del campamento abandonado Tres Hermanas; acceso por vía vecinal a la carretera que une Marcona con Lomas; distrito de Lomas, provincia de Caravelí y departamento de Arequipa. El escrito contiene cinco numerales que versan sobre la ubicación del campamento de Tres Hermanas, usos y proyectos que se están ejecutando en dicha área, derechos de aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos en Marcona, conflictos, legalización de proyectos sobrevalorados en la región Arequipa con la emisión de “la Resolución”, conforme a los hechos que se detallan a continuación:

14.1. Que, “COPMAR” manifiesta que el campamento abandonado de Tres Hermanas, no se encuentra en tal situación, ya que es un centro poblado de categoría caserío, ubicado en Marcona, Nazca, Ica, donde viven y trabajan los pescadores artesanales pertenecientes a la OSPA, Asociación de Maricultores El Almejal, y más al sur otros caseríos (la aguadita, Punta Blanca) sin embargo también señalan que los pescadores artesanales de Marcona han estado en posesión en el área inscrita a favor de Arequipa, donde se realizaron diversos proyectos de cultivo de peces y pulpo; asimismo, señala que “el predio” es parte del Programa Piloto Demostrativo para la Recuperación de los Ecosistemas Acuáticos y usos sostenibles, y la “COPMAR” es responsable de formular y aprobar el reglamento de gestión para el programa piloto.

⁸ 218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

14.2. Que, “COPMAR” manifiesta que en el año 2014 la Gerencia Regional de la producción del Gobierno Regional de Arequipa promueve una supuesta invasión generando conflicto social, por lo que las Direcciones Regionales de Producción de Ica y Arequipa con competencias en materia de pesca, se reunieron en las oficinas de la PCM para abordar la problemática de la demarcación territorial entre los citados departamentos, donde acordaron abstenerse de emitir resoluciones en la zona de controversia entre la playa Tres Marías y Yanyarina sometiéndose a la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la PCM. Finalmente señala que “la Resolución” se legaliza los proyectos sobrevalorados a cargo del Gobierno Regional de Arequipa, vulnera los derechos de los poseionarios y crea conflicto entre los pescadores artesanales de Marcona y Lomas;

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

16. Al respecto, el artículo 61 del “TUO de la LPAG”) define al administrado como persona natural, jurídica o entidad pública que, cualquiera sea su calificación o situación procedimental, participa en el procedimiento administrativo. Cuando una entidad interviene en un procedimiento como administrado, se somete a las normas que lo disciplinan en igualdad de facultades y deberes que los demás administrados;

17. Que, se consideran administrados, respecto de algún procedimiento administrativo concreto, tal como dispone el artículo 62 del “TUO de la LPAG”: “(...) 1. *Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.* 2. *Aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse.* (...)”;

18. Que, de ello se desprende que las personas pueden participar del procedimiento administrativo de manera activa o pasiva: esto es, si la participación se dio en modo activo, a través de la solicitud de iniciar un procedimiento administrativo, o en modo pasivo que, a pesar de no promover el procedimiento, puede resultar afectado por el mismo;

19. Que, a mayor abundamiento, el artículo 71 del “TUO de la LPAG”, establece que, si durante la tramitación de un procedimiento se advierte la existencia de terceros administrados, esto es, aquellos cuyos derechos o intereses legítimos pueden ser afectados deben ser notificados; y, si son indeterminados, deben ser notificados mediante publicación. De este modo, en dicho artículo se concluye que los terceros administrados pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones que las partes. Como se advierte, para participar como administrado, ya sea de forma activa o pasiva, las personas deben ser titulares de derechos o intereses legítimos; y por ello tiene la facultad de contradecir todos los actos que consideran estarían vulnerando sus derechos. Ahora bien, el numeral 120.2 del artículo 120 del “TUO de la LPAG”, expresa textualmente: “*Para que el interés pueda*

justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral”. Por consiguiente, la titularidad de un interés legítimo, corresponde a quien el acto administrativo dictado le reporte un beneficio o le origine un perjuicio. Asimismo, requiere que el interés para ser legítimo, la concurrencia de tres elementos: a) ser un interés personal; b) ser un interés actual y; c) ser un interés probado⁹;

20. Que, con relación al interés personal; debe entenderse como aquella afectación que repercute en el ámbito privado de quien alegue dicho interés. Respecto al interés actual, la doctrina nacional señala que: *“La afectación contenida en el acto administrativo debe tener una repercusión o incidencia efectiva e inmediata en la esfera del titular del interés reclamado, por lo tanto, no califican como interés legítimo aquellos agravios potenciales, futuros, hipotéticos o remotos”*. Finalmente, sobre el interés probado, la doctrina nacional señala que: la afectación que produce el contenido del acto en el interés debe estar acreditado, no bastando su mera alegación¹⁰; en ese sentido, se debe advertir que no estaremos frente a un interés legítimo si falta alguno de los elementos descritos en el numeral 120.2 del artículo 120 del “TUO de la LPAG”;

21. Que, “COPMAR” en su escrito de nulidad (entiéndase “apelación”) no señala el agravio que le causa el acto administrativo contenida en “la Resolución”, por cuanto la misma tiene como finalidad inscribir el dominio a favor del Estado, y no acredita tener derecho de propiedad sobre “el predio”, o ser posesión de comunidad campesina o nativa, o que dicha área se encuentre inscrita en el Registro de Predios, o que la incorporación sea de competencia de otra entidad del Sistema Nacional de Bienes Estatales, conforme a lo dispuesto en el numeral 6.5.5. de la Directiva DIR 0008-2021/SBN, Disposiciones para la primera inscripción de dominio de predios del Estado” aprobada mediante Resolución 0124-2021/SBN del 23 de diciembre de 2021 (en adelante “la Directiva”);

22. Que, asimismo, conforme a lo establecido en la Ley 26856, Ley de Playas y el Decreto Supremo 050-2006-EF que aprueba su reglamento; establece que la inmatriculación de la zona de playa protegida y de los terrenos de propiedad estatal que se encuentren en la zona de dominio restringido en el Registro de Predios, se efectuará mediante Resolución de la SBN¹¹;

23. Cabe señalar que, el procedimiento administrativo de primera inscripción de dominio tiene por objeto la emisión del acto de inscripción de dominio a favor del estado, en este caso representado por la SBN, conforme establece el numeral 18.1¹² artículo 18

⁹ Artículo 120.- Facultad de contradicción administrativa 120.1 Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos. 120.2 Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral

¹⁰ 6 MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo I, Página 611.

¹¹ Decreto Supremo 010-2008-VIVIENDA

Artículo 2.- La inmatriculación de la Zona de Playa Protegida y de los terrenos de propiedad estatal ubicados en la Zona de Dominio Restringido en el Registro de Predios, se efectuará mediante Resolución de la SBN que llevará anexa la Memoria Descriptiva y Plano Perimétrico y de Ubicación respectivos; la citada Resolución con sus anexos constituyen título suficiente para su inscripción en el Registro de Predios.

¹² “Artículo 18.- De la obligatoriedad de efectuar la primera inscripción de dominio y otras acciones de saneamiento

del “TUO de la Ley 29151” y tiene como finalidad identificar y delimitar los predios de propiedad del Estado, y lograr su inscripción en el Registro de Predios correspondiente, en concordancia con el numeral 102.1, artículo 102 de “el Reglamento” y “la Directiva”.

24. En virtud de lo expuesto, no corresponde otorgarle la calidad de tercero en el presente procedimiento administrativo; por lo cual, el recurso de apelación no ha superado la calificación formal; dejando a salvo su derecho para que, de considerarlo pertinente, acuda a la vía jurisdiccional idónea;

25. Que, finalmente, sin perjuicio de lo señalado en los párrafos precedentes, a través de la Resolución 0108-2023/SBN-DGPE del 13 de diciembre de 2023, esta Dirección resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona, Joel Roberto Rosales Pacheco, donde se evaluaron argumentos similares a los señalados por “COPMAR”, asimismo se pronunció sobre la falta de causales de nulidad del procedimiento de primera inscripción de dominio.

De conformidad con lo previsto por el “TUO de la Ley”, el “Reglamento”, el “ROF de la SBN”, el “TUO de la Ley 27444”, y la Resolución 002-2023/SBN del 9 de enero de 2023;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud presentada por la Comunidad Pesquera Artesanal del Puerto de San Juan de Marcona – COPMAR, representada por Washington Espinoza Bolas, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR la presente Resolución conforme a Ley.

ARTÍCULO 3°- DISPONER que la presente Resolución se publique en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (www.gob.pe/sbn).

Regístrese, comuníquese y publíquese

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

18.1 Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales se encuentran obligadas a efectuar, de oficio y progresivamente, la primera inscripción de dominio y otras acciones de saneamiento físico legal de los inmuebles de su propiedad o que se encuentren bajo su competencia o administración, hasta su inscripción en el Registro de Predios y su registro en el SINABIP, conforme a las normas establecidas en la presente ley y su reglamento”.

Esta es una copia auténtica imprimible de documento electrónico archivado en la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de DS.070-2013- PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del DS. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad puede ser contrastada a través de nuestro portal web: <https://www.sbn.gob.pe> ingresando al ícono *Verifica documento digital* o también a través de la siguiente dirección web: <https://app.sbn.gob.pe/verifica> En ambos casos deberás ingresar la siguiente clave: 290T317860

INFORME N° 00510-2023/SBN-DGPE

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

DE : **MARIA DELGADO HEREDIA**
Asesor Legal

ASUNTO : Escrito de Nulidad presentado por la Comunidad Pesquera Artesanal del Puerto de San Juan de Marcona – COPMAR, representada por Washington Espinoza Bolas, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE

REFERENCIA : a) Memorándum 04587-2023/SBN-DGPE-SDAPE
b) Memorándum 04629-2023/SBN-DGPE-SDAPE
d) S.I. 25274-2023
f) Expediente 691-2019/SBNSDAPE

FECHA : 13 de diciembre de 2023

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, relacionados al escrito de nulidad presentado por la Comunidad Pesquera Artesanal del Puerto de San Juan de Marcona – COPMAR, representada por Washington Espinoza Bolas, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDDI del 25 de agosto de 2023, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal, que dispone la **PRIMERA INSCRIPCIÓN DE DOMINO** a favor del Estado del terreno eriazo de 6,647.84 m² ubicado al sur del campamento abandonado Tres Hermanas, acceso por la vía vecinal a la carretera que une Marcona con Lomas, distrito de Lomas de la provincia de Caravelí, en el departamento de Arequipa, según el plano y memoria descriptiva que sustenta dicha resolución (en adelante “el predio”).

ANTECEDENTES

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 29151¹ - Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA (en adelante “TUO de la Ley”) y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA² (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;

2. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 51 y 52 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, aprobado con Resolución 0066-2022/SBN, el cual integra el Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA y la Resolución 0064-2022/SBN, que aprobaron la Sección Primera y Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante “ROF de la SBN”), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la “SDAPE”), es la unidad orgánica

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

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



dependiente de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal, responsable de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los predios estatales bajo competencia de la SBN, así como de las acciones de saneamiento técnico-legal de los mismos, procurando su eficiente gestión, racionalizando su uso y optimizando su valor;

3. Que, el literal r) del artículo 42 del “ROF de la SBN”, establece, entre otras funciones de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante “DGPE”), ejercer las funciones que le correspondan por norma expresa, entre otros aspectos. En ese sentido, le corresponde evaluar y pronunciarse sobre las solicitudes de nulidad de oficio presentadas por los administrados respecto a los actos emitidos por las Subdirecciones a su cargo;

4. Que, a través del Memorándum 04587 y 04629-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 18 y 20 de setiembre de 2023, la “SDAPE” remitió el escrito de nulidad presentado por la Comunidad Pesquera Artesanal del Puerto de San Juan de Marcona – COPMAR, representada por Washington Espinoza Bolas, (en adelante “COPMAR”), y elevó el Expediente 691-2019/SBNSDAPE;

Análisis del escrito de nulidad

5. Que, el acto administrativo³, es el pronunciamiento del ejercicio de la función administrativa por el cual se producen efectos jurídicos sobre derechos, intereses u obligaciones de los administrados (sean estos personas naturales, personas jurídicas o entidades de la propiedad administración pública);

6. Que, el artículo 120⁴ del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante “TUO de la LPAG”) señala: *“(que) Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos (...)”* (el subrayado nuestro);

7. Que, en ese contexto, la doctrina nacional⁵ señala que: “La nulidad es un argumento que puede sustentar cualquier recurso administrativo, pero nunca configura un recurso autónomo dentro del procedimiento nacional”. De igual forma Roca Mendoza⁶ señala que: “La nulidad no constituye por sí misma un recurso impugnatorio (...)”. Con base en lo expuesto, se puede señalar que la Nulidad no es un recurso administrativo autónomo, pues cualquier cuestionamiento respecto a la validez del acto administrativo debe ser planteado al interior del procedimiento;

8. Que, el numeral 217.2 del artículo 217 del “TUO de la LPAG”, establece que solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso

³ TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley 27444

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”

⁴ **Artículo 120.- Facultad de contradicción administrativa**

120.1 Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos. 120.2 Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral. 120.3 La recepción o atención de una contradicción no puede ser condicionada al previo cumplimiento del acto respectivo”.

⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo II, p. 197

⁶ ROCA MENDOZA, Oreste. Comentarios al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General 1 Edición, Tomo I, p. 207.



administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo. Los recursos impugnatorios, reconocidos en nuestra norma administrativa ⁷ son los recursos de Reconsideración y de Apelación los mismos que deben ser presentados en el tiempo y forma señalados en la Ley;

9. Que, en el caso concreto la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 24 de agosto de 2023 (en adelante “la Resolución”), fue publicada el 2 de septiembre de 2023 y fue cuestionada ante la SDAPE a través de dos (2) recursos de reconsideración resueltos a través de las Resoluciones 1043 y 1044-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 16 de octubre de 2023, ambas notificadas el 26 de octubre del presente año, mediante los cuales la SDAPE declara infundado ambos recursos, por cuanto no se advierte fundamento técnico para consignar “el predio” dentro del departamento de Ica;

Encauzamiento del recurso impugnatorio

10. Que, el numeral 3 del artículo 86 del TUO de la LPAG, establece el deber de encauzar de oficio el procedimiento; asimismo, el artículo 223 establece que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter;

11. Que, el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la LPAG, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos de reconsideración y apelación, los cuales se interponen en el plazo de quince (15) días perentorios, computados a partir del día siguiente de la notificación del acto a impugnar;

12. Que, estando al tenor del escrito presentado por “la Municipalidad” dentro del plazo legal otorgado para interponer un recurso impugnativo⁸, se refiere a una cuestión de puro derecho, lo que es propio de un recurso de apelación, según lo señalado en el artículo 218° del TUO de la LPAG, corresponde que la solicitud de nulidad presentada sea encauzado como un recurso de apelación contra “la Resolución”, dentro del cual se analizará los supuestos de nulidad;

13. Que, en el caso concreto, y como se precisa en el noveno considerando, “la Resolución” fue publicada el 2 de setiembre de 2023, por lo tanto, el plazo para impugnar venció el 22 del mismo mes y año, dado que “la Municipalidad” cuestiona la resolución dentro del citado plazo, corresponde encauzarlo como un recurso de apelación, dentro del cual se analizará los supuestos de nulidad planteados por “la Municipalidad”;

De la calificación del escrito de apelación presentado por “COPMAR”

14. Que, mediante escrito presentado el 18 de setiembre de 2023 (S.I. 25274-2023), “COPMAR” solicita que se declare la nulidad de oficio de la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023 (en adelante “la Resolución”), que dispone la primera inscripción de dominio a favor del Estado del terreno erizado de **6674,84 m²** (0,6675 ha) ubicado al Sur del campamento abandonado Tres Hermanas; acceso por vía vecinal a la carretera que une Marcona con Lomas; distrito de Lomas, provincia de Caravelí y departamento de Arequipa. El escrito contiene cinco numerales que versan sobre la ubicación del campamento

⁷ **Artículo 218. Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

⁸ 218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.



de Tres Hermanas, usos y proyectos que se están ejecutando en dicha área, derechos de aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos en Marcona, conflictos, legalización de proyectos sobrevalorados en la región Arequipa con la emisión de “la Resolución”, conforme a los hechos que se detallan a continuación:

- 14.1.** Que, “COPMAR” manifiesta que el campamento abandonado de Tres Hermanas, no se encuentra en tal situación, ya que es un centro poblado de categoría caserío, ubicado en Marcona, Nazca, Ica, donde viven y trabajan los pescadores artesanales pertenecientes a la OSPA, Asociación de Maricultores El Almejal, y más al sur otros caseríos (la aguadita, Punta Blanca) sin embargo también señalan que los pescadores artesanales de Marcona han estado en posesión en el área inscrita a favor de Arequipa, donde se realizaron diversos proyectos de cultivo de peces y pulpo; asimismo, señala que “el predio” es parte del Programa Piloto Demostrativo para la Recuperación de los Ecosistemas Acuáticos y usos sostenibles, y la “COPMAR” es responsable de formular y aprobar el reglamento de gestión para el programa piloto.
- 14.2.** Que, “COPMAR” manifiesta que en el año 2014 la Gerencia Regional de la producción del Gobierno Regional de Arequipa promueve una supuesta invasión generando conflicto social, por lo que las Direcciones Regionales de Producción de Ica y Arequipa con competencias en materia de pesca, se reunieron en las oficinas de la PCM para abordar la problemática de la demarcación territorial entre los citados departamentos, donde acordaron abstenerse de emitir resoluciones en la zona de controversia entre la playa Tres Marías y Yanyarina sometiéndose a la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la PCM. Finalmente señala que “la Resolución” se legaliza los proyectos sobrevalorados a cargo del Gobierno Regional de Arequipa, vulnera los derechos de los poseedores y crea conflicto entre los pescadores artesanales de Marcona y Lomas;
- 15.** Que, en ese sentido, corresponde a esta Dirección calificar el aspecto formal del recurso de apelación presentado por “COPMAR” una vez superada dicha calificación, recién corresponderá emitir pronunciamiento sobre el fondo, es decir, sobre los argumentos idóneos que cuestionen la resolución impugnada. En ese orden de ideas, sobre la calificación formal, se tiene lo siguiente:
- 16.** Al respecto, el artículo 61 del “TUO de la LPAG”) define al administrado como persona natural, jurídica o entidad pública que, cualquiera sea su calificación o situación procedimental, participa en el procedimiento administrativo. Cuando una entidad interviene en un procedimiento como administrado, se somete a las normas que lo disciplinan en igualdad de facultades y deberes que los demás administrados;
- 17.** Que, se consideran administrados, respecto de algún procedimiento administrativo concreto, tal como dispone el artículo 62 del “TUO de la LPAG”: “(...) 1. *Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.* 2. *Aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse. (...)*”;
- 18.** Que, de ello se desprende que las personas pueden participar del procedimiento administrativo de manera activa o pasiva: esto es, si la participación se dio en modo activo, a través de la solicitud de iniciar un procedimiento administrativo, o en modo pasivo que, a pesar de no promover el procedimiento, puede resultar afectado por el mismo;
- 19.** Que, a mayor abundamiento, el artículo 71 del “TUO de la LPAG”, establece que, si durante la tramitación de un procedimiento se advierte la existencia de terceros administrados, esto es, aquellos cuyos derechos o intereses legítimos pueden ser afectados



deben ser notificados; y, si son indeterminados, deben ser notificados mediante publicación. De este modo, en dicho artículo se concluye que los terceros administrados pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones que las partes. Como se advierte, para participar como administrado, ya sea de forma activa o pasiva, las personas deben ser titulares de derechos o intereses legítimos; y por ello tiene la facultad de contradecir todos los actos que consideren estarían vulnerando sus derechos. Ahora bien, el numeral 120.2 del artículo 120 del “TUO de la LPAG”, expresa textualmente: *“Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral”*. Por consiguiente, la titularidad de un interés legítimo, corresponde a quien el acto administrativo dictado le reporte un beneficio o le origine un perjuicio. Asimismo, requiere que el interés para ser legítimo, la concurrencia de tres elementos: a) ser un interés personal; b) ser un interés actual y; c) ser un interés probado⁹;

20. Que, con relación al interés personal; debe entenderse como aquella afectación que repercute en el ámbito privado de quien alegue dicho interés. Respecto al interés actual, la doctrina nacional señala que: *“La afectación contenida en el acto administrativo debe tener una repercusión o incidencia efectiva e inmediata en la esfera del titular del interés reclamado, por lo tanto, no califican como interés legítimo aquellos agravios potenciales, futuros, hipotéticos o remotos”*. Finalmente, sobre el interés probado, la doctrina nacional señala que: la afectación que produce el contenido del acto en el interés debe estar acreditado, no bastando su mera alegación¹⁰; en ese sentido, se debe advertir que no estaremos frente a un interés legítimo si falta alguno de los elementos descritos en el numeral 120.2 del artículo 120 del “TUO de la LPAG”;

21. Que, “COPMAR” en su escrito de nulidad (entiéndase “apelación”) no señala el agravio que le causa el acto administrativo contenida en “la Resolución”, por cuanto la misma tiene como finalidad inscribir el dominio a favor del Estado, y no acredita tener derecho de propiedad sobre “el predio”, o ser posesión de comunidad campesina o nativa, o que dicha área se encuentre inscrita en el Registro de Predios, o que la incorporación sea de competencia de otra entidad del Sistema Nacional de Bienes Estatales, conforme a lo dispuesto en el numeral 6.5.5. de la Directiva DIR 0008-2021/SBN, Disposiciones para la primera inscripción de dominio de predios del Estado” aprobada mediante Resolución 0124-2021/SBN del 23 de diciembre de 2021 (en adelante “la Directiva”);

22. Que, asimismo, conforme a lo establecido en la Ley 26856, Ley de Playas y el Decreto Supremo 050-2006-EF que aprueba su reglamento; establece que la inmatriculación de la zona de playa protegida y de los terrenos de propiedad estatal que se encuentren en la zona de dominio restringido en el Registro de Predios, se efectuará mediante Resolución de la SBN¹¹;

23. Cabe señalar que, el procedimiento administrativo de primera inscripción de dominio tiene por objeto la emisión del acto de inscripción de dominio a favor del estado, en este caso representado por la SBN, conforme establece el numeral 18.1¹² artículo 18 del “TUO de la Ley 29151” y tiene como finalidad identificar y delimitar los predios de propiedad del

⁹ Artículo 120.- Facultad de contradicción administrativa 120.1 Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos. 120.2 Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral

¹⁰ 6 MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General. 12va Edición, Tomo I, Página 611.

¹¹ Decreto Supremo 010-2008-VIVIENDA

Artículo 2.- La inmatriculación de la Zona de Playa Protegida y de los terrenos de propiedad estatal ubicados en la Zona de Dominio Restringido en el Registro de Predios, se efectuará mediante Resolución de la SBN que llevará anexa la Memoria Descriptiva y Plano Perimétrico y de Ubicación respectivos; la citada Resolución con sus anexos constituyen título suficiente para su inscripción en el Registro de Predios.

¹² “Artículo 18.- De la obligatoriedad de efectuar la primera inscripción de dominio y otras acciones de saneamiento

18.1 Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales se encuentran obligadas a efectuar, de oficio y progresivamente, la primera inscripción de dominio y otras acciones de saneamiento físico legal de los inmuebles de su propiedad o que se encuentren bajo su competencia o administración, hasta su inscripción en el Registro de Predios y su registro en el SINABIP, conforme a las normas establecidas en la presente ley y su reglamento”.



Estado, y lograr su inscripción en el Registro de Predios correspondiente, en concordancia con el numeral 102.1, artículo 102 de “el Reglamento” y “la Directiva”.

24. En virtud de lo expuesto, no corresponde otorgarle la calidad de tercero en el presente procedimiento administrativo; por lo cual, el recurso de apelación no ha superado la calificación formal; dejando a salvo su derecho para que, de considerarlo pertinente, acuda a la vía jurisdiccional idónea;

25. Que, finalmente, sin perjuicio de lo señalado en los párrafos precedentes, a través de la Resolución 0108-2023/SBN-DGPE del 13 de diciembre de 2023, esta Dirección resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Alcalde de la Municipalidad distrital de Marcona, Joel Roberto Rosales Pacheco, donde se evaluaron argumentos similares a los señalados por “COPMAR”, asimismo se pronunció sobre la falta de causales de nulidad del procedimiento de primera inscripción de dominio.

CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, se recomienda declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud presentada por la Comunidad Pesquera Artesanal del Puerto de San Juan de Marcona – COPMAR, representada por Washington Espinoza Bolas, contra la Resolución 0812-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 25 de agosto de 2023.

NOTIFICAR la presente Resolución conforme a Ley y **DISPONER** que la presente Resolución se publique en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (www.gob.pe/sbn).

Atentamente,

Firmado por:
María Delgado Heredia
Asesor Legal

Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal

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

Firmado por:
Oswaldo Rojas Alvarado
Director

Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal

