

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



RESOLUCIÓN Nº 0102-2024/SBN-DGPE

San Isidro, 14 de octubre de 2024

VISTO:

El Informe de Brigada 00671-2024/SBN-DGPE-SDDI del 1 de octubre de 2024, mediante el cual la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario pone en conocimiento de esta Dirección, el resultado de la evaluación de legalidad del procedimiento administrativo de **TRANSFERENCIA DE PROPIEDAD DEL ESTADO POR LEYES ESPECIALES EN MÉRITO AL DECRETO LEGISLATIVO 1192**, tramitado con el Expediente 347-2024/SBNUFEPPPI, seguido por la empresa de **SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LIMA – SEDAPAL** y la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL AGUSTINO**, sobre el cual se emitió la Resolución 1229-2024/SBN-DGPE-SDDI del 27 de setiembre de 2024, respecto del predio de **48 738,64 m²**, ubicado en el distrito de El Agustino, provincia y departamento de Lima, inscrito en favor de la Municipalidad distrital de El Agustino en la partida registral 11343059 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Lima, Zona Registral IX – Sede Lima, con CUS 194918 (en adelante, “el predio”); y,

CONSIDERANDO:

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN (en adelante, “la SBN”), en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, Ley 29151¹ (en adelante “TUO de la Ley”), el Reglamento de la Ley 29151, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021² (en adelante “el Reglamento”); es el Organismo Público Ejecutor, adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo y tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social.

¹ Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicado 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, publicado en el diario “El Peruano”, el 11 de abril de 2021.

2. Que, de acuerdo con lo previsto por los artículos 50° y 51° del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, aprobado por Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA, publicado el 16 de septiembre de 2022 (en adelante “ROF de la SBN”), la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante “SDDI”) es el órgano competente en primera instancia, para programar, aprobar y ejecutar los procesos operativos relacionados con los actos de disposición de los bienes estatales bajo la competencia de la SBN;

3. Que, mediante Resolución 0026-2024/SBN-GG del 21 de marzo de 2024, se crea la Unidad Funcional de Entrega de Predios para Proyectos de Inversión – UFEPPPI (en adelante, “UFEPPPI”), que depende funcionalmente de “SDDI”, responsable, entre otros aspectos, de evaluar las solicitudes sobre actos de disposición, administración y adquisición en aplicación del del Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura³, modificado por el Decreto Legislativo 1366 y Decreto Legislativo 1559; modificaciones que dieron mérito a la aprobación del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 1192⁴ (en adelante, “TUO del DL 1192”) y de la Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios⁵ (en adelante “Ley 30556”);

4. 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 la nulidad de oficio, respecto de los actos emitidos por las Subdirecciones a su cargo;

Respecto de la transferencia de Inmuebles de propiedad del Estado (DL 1192)

5. Que, el numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192” dispone que para la aplicación de la citada norma, los predios y/o edificaciones de propiedad estatal de dominio público o de dominio privado, y de las empresas del Estado, de derecho público y de derecho privado, requeridos para la ejecución de Obras de Infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, son transferidos en propiedad u otorgados a través de otro derecho real, a título gratuito y automáticamente al Ministerio, sus programas, sus proyectos especiales o sus organismos públicos, gobierno regional o gobierno local o titular del proyecto al cual pertenece el proyecto, en la oportunidad que estos lo señalan y por el solo mérito de la resolución administrativa que emita la “SBN”, en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados desde la fecha de presentación de la solicitud. Esta resolución es irrecurrible en vía administrativa o judicial.

³ Aprobado por Decreto Legislativo 1192, publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 23 de agosto de 2015.

⁴ Aprobado por Decreto Supremo 015-2020-VIVIENDA, publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 26 de octubre de 2020.

⁵ Aprobada por Ley 30556, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 29 de abril de 2017.

6. Que, es conveniente precisar que mediante Decreto Supremo 011-2013-VIVIENDA, se reglamenta los procedimientos especiales de saneamiento físico-legal y reglas para la inscripción de transferencias y modificaciones físicas de predios sujetos a trato directo o expropiación y aprueba otras disposiciones⁶ (en adelante, “Reglamento TUO 1192”);

7. Que, ahora bien, el numeral 41.1) del “TUO del DL 1192” ha sido complementado a través de la Directiva 001-2021/SBN, denominada “Disposiciones para la Transferencia de Propiedad Estatal y Otorgamiento de otros Derechos Reales en el marco del Decreto Legislativo 1192”⁷ (en adelante, “Directiva del TUO 1192”). En ese sentido, el numeral 5.1) de la mencionada “Directiva del TUO 1192”, establece que se trata de un procedimiento especial en el cual se integran competencias y actos, para transferir la propiedad u otorgar otros derechos reales de predios e inmuebles estatales, de manera célere, a favor de las entidades públicas responsables de los proyectos de obras de infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura. Por su parte, el numeral 5.6) de la aludida Directiva, precisa que las resoluciones que emita la “SBN” aprobando diferentes actos a favor del solicitante se sustentan en la información y documentación que haya brindado y determinado en el Plan de saneamiento físico y legal, el cual tiene la calidad de Declaración Jurada;

8. Que, de las disposiciones legales anteriormente glosadas, se advierte que la finalidad del procedimiento administrativo para la entrega de derechos reales sobre propiedad estatal y para la ejecución de obras de infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, es dinámico y simplificado, en la medida que la “SBN”, como representante del Estado, únicamente se sustituirá en lugar del titular registral (en caso de propiedad inscrita en el Registro de Predios) a fin de efectivizar la entrega (disposición o administración) del predio o inmueble identificado por el titular del proyecto, cuyo sustento además será el respectivo Plan de saneamiento físico y legal, bajo su plena responsabilidad;

Respecto de los hechos que motivan la nulidad de oficio

9. Que, a través del Informe de Brigada 00671-2024/SBN-DGPE-SDDI del 1 de octubre de 2024, la “SDDI” pone en conocimiento de la “DGPE” el resultado de la evaluación de legalidad del procedimiento administrativo tramitado en el Expediente 347-2024/SBNUFEPPI, a efectos de evaluar la declaración de nulidad de oficio del acto administrativo contenido en la Resolución 1229-2024/SBN-DGPE-SDDI del 27 de septiembre de 2024 (en adelante “Resolución cuestionada”), que aprueba la transferencia de propiedad en favor del **SERVICIO DE AGUA POTABLE Y**

⁶ Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 23 de septiembre de 2013.

⁷ Aprobada mediante la Resolución 0060-2021/SBN del 23 de julio de 2021, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 26 de julio de 2021 y modificada mediante Resolución 0059-2023/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 19 de diciembre de 2023.

ALCANTARILLADO DE LIMA - SEDAPAL (en adelante, “SEDAPAL”), en mérito al “TUO del DL 1192” y demás normas conexas;

10. Que, la “SDDI” señala que, a través de las S.I. 21965-2024, 22285-2024, 23987-2024 del 2, 7 y 22 de agosto de 2024 respectivamente y la y S.I. 26645-2024 del 13 de septiembre de 2024, la Municipalidad Distrital de El Agustino (en adelante, “la Municipalidad”), formuló oposición contra el procedimiento administrativo sobre transferencia interestatal, y solicitó que, previo a resolver, se tome en cuenta el proyecto de inversión de gran envergadura a ejecutar por la citada comuna, denominado: “Creación del servicio de parque públicos urbanos en el área de recreación y paisajismo de la urbanización Las Praderas de Santa Anita II Etapa para los niños y jóvenes del Centro Poblado El Agustino, distrito de El Agustino, provincia de Lima del departamento de Lima”, con Código de idea 328739 en INVIERTE.PE. Señala además, que “la Municipalidad” no ha establecido el marco legal por el cual se declaró su proyecto de inversión como de gran envergadura ni que se encontraba en trámite su solicitud de transferencia de “el predio”, y que no se tomó en cuenta lo señalado por “la Municipalidad” a quien debió requerirse que precise el marco legal que lo declararía como tal o si su proyecto se encontraba en trámite, a fin de determinar fehacientemente si correspondía la aplicación del tercer [cuarto] párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192” y el numeral 5.9) de la Directiva DIR-001-2021/SBN “Disposiciones para la transferencia de propiedad estatal y otorgamiento de otros derechos reales en el marco del Decreto Legislativo 1192”⁸ (en adelante, “Directiva del TUO 1192”);

11. Que, en atención al Informe de Brigada 00671-2024/SBN-DGPE-SDDI del 1 de octubre de 2024, la “DGPE” a través del Oficio 00276-2024/SBN-DGPE del 2 de octubre de 2024 (fojas 221) pone en conocimiento de “SEDAPAL” el inicio del presente procedimiento administrativo sobre declaración de nulidad de oficio respecto de la “Resolución cuestionada”, para lo cual le otorga el plazo no menor de cinco (5) días hábiles para que pueda ejercer su derecho de defensa; de conformidad con lo previsto por el numeral 213.2) del artículo 213 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General⁹ (en adelante, “TUO de la LPAG”);

12. Que, mediante la Carta 1095-2024-ESPS del 9 de octubre de 2024, presentada el mismo día a través de la S.I. 29218-2024, “SEDAPAL” (fojas 227), ejerce su derecho de defensa, conforme a los fundamentos que se detallan a continuación:

12.1 Señala que resulta inexacto pretender concluir que el Código de Idea 328739 aludido por “la Municipalidad” es un proyecto de gran envergadura, y no constituye un proyecto reconocido como tal en el Banco de Inversiones y mucho menos tiene tal reconocimiento. Tal es así, que el inciso 9) del numeral 15.1) del artículo 15 de la Directiva 001-2019-EFE/63.01 “Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversión”, las inversiones que se encuentran registradas en el Banco de

⁸ Aprobada por Resolución 0060-2021/SBN del 23 de julio de 2021, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el xx de xxxxx de 20xx.

⁹ Aprobado Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 25 de enero de 2019.

Inversiones como Ideas, ocupan el último orden de prelación o importancia; incumpliendo con el numeral 41.1) del “TUO del DL1192”;

- 12.2** Declarar una nulidad por un supuesto conflicto, entre dos proyecto de Envergadura frente a una “idea” de proyecto implicaría avalar y dejar un mal precedente, ante cualquier oposición que interponga alguna entidad, que viera “afectado su propiedad” por un proyecto de gran envergadura, como por ejemplo, los proyectos de “SEDAPAL”; más aún cuando la solicitud de “SEDAPAL” fue presentada el 17 de mayo de 2024 y después de 48 días “la Municipalidad” inscribe su idea de proyecto en INVIERTE.PE (cuestionamiento de los numerales 3.14 y 3.15);
- 12.3** Alega que, al emitirse la “Resolución cuestionada” no se ha incurrido en ninguna de las causales descritas en el artículo 10 del “TUO de la LPAG”, y no contraviene ninguna ley o norma reglamentaria, así como ninguno de los requisitos de validez del acto administrativo regulado en el artículo 3 del citado cuerpo normativo. Asimismo, debe considerarse que el numeral 213.1) del artículo 213 del “TUO de la LPAG”, no existe agravio o lesión de algún derecho fundamental, por cuanto la gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento son de necesidad pública e interés nacional con el propósito de promover el servicio universal de agua potable y saneamiento, así como proteger la salud de la población y medio ambiente, contando además con el marco legal establecido en el Decreto Legislativo 1280;
- 12.4** Finalmente señala, que la SBN debe emitir resolución aclarando la inscripción de dominio en favor del Estado y disponer la cancelación del asiento registral C00002 (inscripción del 13 de agosto de 2024), correspondiendo a la Subdirección de Supervisión recomendar las acciones pertinentes (cuestionamiento del numeral 3.16);

DETERMINACIÓN DE LA CUESTIÓN DE FONDO

- a) ¿Cabe la oposición del titular del predio o inmueble (inscrito o no inscrito) al procedimiento administrativo regulado en el artículo 41 del “TUO del DL 1192” y demás normas conexas?
- b) ¿Qué requisitos deberá presentar el titular del proyecto que pretenda acogerse al cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”?
- c) ¿La “UFEPPPI” inaplicó al caso concreto el cuarto párrafo del numeral 41.1), del artículo 41 del “TUO del DL 1192”?

MARCO NORMATIVO APLICABLE AL PRESENTE CASO

Sobre el concepto de administrado y la nulidad de oficio del acto administrativo

13. Que, el artículo 61 del “TUO de la LPAG” prevé los sujetos que intervienen en un procedimiento administrativo; siendo uno de éstos, el administrado, el cual se encuentra definido en el numeral 1) del aludido artículo 61; conforme se detalla a continuación:

“Artículo 61.- Sujetos del procedimiento

Para los efectos del cumplimiento de las disposiciones del Derecho Administrativo, se entiende por sujetos del procedimiento a:

1. Administrados: la persona natural o jurídica 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.

(...)”

14. Que, asimismo, el artículo 62 del “TUO de la LPAG” establece quienes pueden ser considerados como administrados:

“Artículo 62.- Contenido del concepto administrado

Se consideran administrados respecto de algún procedimiento administrativo concreto:

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.”

15. Que, por otro lado, el artículo 10 del “TUO de la LPAG” establece como causales de nulidad del acto administrativo, las 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 tramites esenciales para su adquisición.

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.”

16. Que, respecto de la declaración de nulidad de oficio del acto administrativo, el numeral 213.1) del artículo 213 del “TUO de la LPAG” establece que, en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales. Asimismo, se regulan reglas sobre el procedimiento administrativo, tales como:

“Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.

Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo solo puede

ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa.

213.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10.

(...)"

Sobre la transferencia en mérito al "TUO del DL 1192" y demás normas conexas

17. Que, la disposición legal que es materia de análisis es el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192", conforme se detalla a continuación:

"Artículo 41.- Transferencia de bienes inmuebles o predios de propiedad del Estado u otorgamiento de otros derechos reales

41.1 Para la aplicación del presente Decreto Legislativo, los predios y/o edificaciones de propiedad estatal de dominio público o de dominio privado, y de las empresas del Estado, de derecho público y de derecho privado, requeridos para la ejecución de Obras de Infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, son transferidos en propiedad u otorgados a través de otro derecho real, a título gratuito y automáticamente al sector, gobierno regional o gobierno local o titular del proyecto al cual pertenece el proyecto, en la oportunidad que estos lo señalan y por el solo mérito de la resolución administrativa que emita la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), en un plazo máximo de cuarenta y cinco días hábiles contados desde la fecha de presentación de la solicitud. Esta resolución es irrecurrible en vía administrativa o judicial.

La SBN puede transferir a la entidad solicitante las áreas de aportes reglamentarios, vías y otras áreas otorgadas a favor del Estado en procesos de habilitación urbana, conforme a la respectiva resolución y plano que aprueba la habilitación urbana, para cuyo efecto dispone su independización en la misma resolución de transferencia.

La transferencia de predios del Estado, bajo la administración de la SBN o del Gobierno Regional con funciones transferidas, y de las entidades del Gobierno Nacional, puede realizarse en forma previa a la declaratoria de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, siendo suficiente el pedido efectuado por la entidad beneficiaria.

En los casos que uno o más proyectos requieran un mismo predio, el Sector correspondiente evalúa la prioridad de los proyectos y la posibilidad de su coexistencia. Tratándose de proyectos de diferentes sectores la PCM determina la prioridad.

(...)

41.8 Debe considerarse que conforme a lo señalado en la Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los inmuebles de dominio privado estatal, los inmuebles de dominio privado estatal son imprescriptibles, por lo que es improcedente la presentación de cualquier acción privada, destinada a evitar la transferencia de la propiedad entre entidades del Estado regulada en la presente Ley. Sin perjuicio de ello, esta medida no es aplicable a los predios en propiedad, en posesión o en uso tradicional de las comunidades campesinas y nativas, las cuales se rigen por las leyes de la materia.

(...)"

18. Que, es conveniente precisar que el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192” ha sido desarrollado en el numeral 5.9) de la “Directiva del TUO 1192”, que a la letra dice:

“5.9. Predio o inmueble estatal requerido para más de un proyecto

El Sector que impulsa el proyecto verifica la posible existencia de otros proyectos de inversión en el mismo espacio, en cuyo caso realiza las coordinaciones con las entidades involucradas a efectos de evaluar la posibilidad de su coexistencia, y de ser el caso, la prioridad de los proyectos, debiéndose comunicar a la SBN el resultado de dicha evaluación en la solicitud de transferencia de propiedad u otorgamiento de otros derechos reales que formule el titular del proyecto o, en su caso, al momento de absolver la observación que efectúe la SBN. Si se trata de proyectos de diferentes sectores, la PCM determina la prioridad, conforme a lo establecido en el numeral 41.1 del artículo 41 del TUO del Decreto Legislativo N° 1192.”

19. Que, asimismo la “Directiva del TUO 1192” precisa la naturaleza del presente procedimiento administrativo y regula los parámetros de intervención del propietario del predio o inmueble afectado, conforme se detalla a continuación:

“5.1 Naturaleza del procedimiento que se regula

Se trata del procedimiento especial en el cual se integran competencias y actos, para transferir la propiedad u otorgar otros derechos reales de predios e inmuebles estatales, de manera celerere, a favor de las entidades públicas responsables de los proyectos de obras de infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, previstas en la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30025, y otras normas, en el marco de lo dispuesto en el artículo 41 del TUO del Decreto Legislativo N° 1192.

6.2.3 En el plazo máximo de dos (2) días hábiles de presentada la solicitud, la SDDI solicita la anotación preventiva del inicio del procedimiento de transferencia de propiedad ante la SUNARP (...)

En el plazo máximo de cinco (05) días hábiles de presentada la solicitud, la SDDI comunica el inicio del procedimiento de transferencia de propiedad al titular registral, a efectos de que se abstenga de otorgar derechos sobre el predio o inmueble estatal materia del procedimiento.
(...)”

CASO CONCRETO

A) De la procedencia o no del escrito de oposición

20. Que, para atender la cuestión, es indispensable precisar la naturaleza jurídica del presente procedimiento administrativo, el cual como se precisó líneas arriba, se encuentra en el numeral 5.1) de la “Directiva del TUO 1192”. Esta disposición legal, parte de la premisa por establecer que estamos ante un procedimiento especial, es decir, se aparta de las reglas de los “clásicos” procedimientos ordinarios o generales, cuya característica esencial es la **celeridad** en el otorgamiento del derecho pretendido, esto en razón a la importancia del proyecto de inversión que se busca satisfacer y que se encuentra vinculado con el cierre de brecha de infraestructura pública que el país necesita. Es por ello que, no cualquier proyecto de inversión puede ingresar a este procedimiento especial, sino solo aquellos calificados como de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura;

21. Que, en ese sentido, es razonable que dicho procedimiento especial, cuente con ciertas reglas distintas que se apartan de los ya mencionados procedimientos comunes, por ejemplo, la inimpugnabilidad de las resoluciones, tanto a nivel administrativo como jurisdiccional; entiéndase, solo aquellas que otorgan derechos en pro de la infraestructura pública, *contrario sensu*, sí pueden ser impugnadas aquellas resoluciones o actos administrativos que denieguen el derecho solicitado en pro de la infraestructura pública.–Interpretar lo contrario sería aplicar de manera literal la parte final del numeral 41.1 del artículo 41 del “TUO del DL 1192”, lo cual negaría el resultado de una interpretación sistemática que busca armonizar todas las disposiciones legales que conforman dicho texto, y así alcanzar la finalidad de la Ley

22. Que, en ese orden de ideas, cabe preguntarse sí, en este procedimiento administrativo especial, cabe la oposición, reclamación, reconsideración, apelación, nulidad o cualquier otro mecanismo procesal que en el fondo busca que un tercero ajeno al procedimiento pueda ingresar a éste con la evidente finalidad de conseguir que no se otorgue el derecho invocado por el titular del proyecto de inversión. En efecto, se pueden presentar los supuestos siguientes:

22.1 Sujetos de derecho privado

En el caso de los privados, el numeral 41.8) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”, concordante con el numeral 5.12) de la “Directiva del TUO 1192”¹⁰ son inobjetables al señalar que dichas pretensiones son improcedentes. Ello es así, en la medida que se parte del presupuesto que este tipo de procedimiento administrativo debe recaer “siempre sobre un predio o inmueble estatal”¹¹ sea del gobierno nacional o subnacional.

22.2 Sujetos de derecho público

En este caso, se pueden presentar a su vez dos (2) supuestos, a saber: **a)** sujeto público, propietario del predio que a su vez puede ser o no titular del proyecto de inversión con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura; y, **b)** sujeto público, titular del proyecto de inversión con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura.

a) En el caso de que el propietario del predio o inmueble además sea titular de un proyecto de inversión con declaración de necesidad

¹⁰ **5.12 Imprudencia de pretensiones privadas**

De conformidad con lo dispuesto por el numeral 41.8 del artículo 41 del TUO del Decreto Legislativo N° 1192 y la Ley N° 29618, los inmuebles de dominio privado estatal son imprescriptibles, por lo que es improcedente la presentación de cualquier acción privada destinada a evitar la primera inscripción de dominio, la transferencia de propiedad, o el otorgamiento de otros derechos reales, regulados en el TUO del Decreto Legislativo N° 1192 y en la presente Directiva. Sin perjuicio de ello, esta medida no es aplicable a los predios en propiedad, en posesión o en uso tradicional de las comunidades campesinas y nativas, las cuales se rigen por las leyes sobre la materia.

¹¹ En caso que no sea propiedad estatal, el pedido solicitado deberá ser declarado improcedente (propiedad privada o propiedad comunal).

pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura y sobre su propiedad se haya iniciado un procedimiento administrativo especial promovido por otro titular de un proyecto de inversión también con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, es legítima su incorporación al procedimiento en trámite; *contrario sensu*, aquel propietario que no tenga esa condición no podrá incorporarse al procedimiento administrativo en trámite; de conformidad con lo previsto por los artículos 61 y 62 del “TUO de la LPAG”, concordante con el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”.

- b) En el caso del **propietario del predio o inmueble que no tiene la condición de titular de un proyecto de inversión** con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, este no se encuentra legitimado para ingresar a un procedimiento administrativo especial en trámite, en la medida que, del segundo párrafo del numeral 6.2.3) de la “Directiva del TUO 1192”, se precisa la conducta procesal del propietario del predio o inmueble afectado con el procedimiento administrativo especial, la abstención de otorgar derechos sobre el referido predio o inmueble estatal materia del procedimiento. De lo que se infiere que no es parte del procedimiento administrativo especial, pues únicamente le asiste el derecho de tomar conocimiento el inicio del aludido procedimiento administrativo con la finalidad de garantizar la eficacia del mismo.
- c) En el caso del **titular del proyecto de inversión** con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, este tiene expedito su derecho tanto para iniciar el procedimiento administrativo especial como para incorporarse a uno en trámite (a través de la oposición). En este último supuesto, la condición, *sine qua non*, es la preexistencia de un procedimiento administrativo especial en trámite; de conformidad con lo previsto por los artículos 61 y 62 del “TUO de la LPAG”, concordante con el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”.

23. Que, en atención a lo expuesto, para esta Dirección queda claro que el procedimiento administrativo regulado en el numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”, es un procedimiento especial, que cuenta con sus propias reglas procesales diseñadas para facilitar el cumplimiento de la Ley. Por tanto, por regla general, **no cabe que el propietario del predio o inmueble se oponga al procedimiento administrativo especial en trámite; siendo la excepción a dicha regla general, cuando el aludido propietario a su vez tenga la condición de titular de un proyecto de inversión con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura y que además el predio o inmueble de su propiedad viene siendo parte de un procedimiento administrativo especial iniciado por el titular de otro proyecto de inversión también con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura;**

B) De los requisitos para acogerse al cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”

24. Que, si bien ha quedado establecido que sí es procedente la incorporación vía oposición a un procedimiento administrativo especial en trámite del **titular de un proyecto de inversión** o del **propietario del predio o inmueble que además tenga la condición de titular de un proyecto de inversión, ambos con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura**, corresponde ahora determinar cuáles son los requisitos que éstos deben presentar a efectos de ser incorporados al procedimiento administrativo especial, siendo que, de no acreditarse tales requisitos, su pretendida incorporación deberá ser declarada improcedente o inadmisibile, según corresponda;

25. Que, es conveniente precisar que, en ambos casos los requisitos que se deben observar son los previstos en la “Directiva del TUO 1192”, según el derecho pretendido, a los cuales se deberá incorporar los requisitos implícitos que se desprenden del cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”, según el cual señala:

“Artículo 41.- Transferencia de bienes inmuebles o predios de propiedad del Estado u otorgamiento de otros derechos reales

(...)

En los casos que uno o más proyectos requieran un mismo predio, el Sector correspondiente evalúa la prioridad de los proyectos y la posibilidad de su coexistencia. Tratándose de proyectos de diferentes sectores la PCM determina la prioridad.

(...)”.

26. Que, en ese sentido, a efectos de darle contenido al referido cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192” dentro de un procedimiento administrativo especial en trámite, la legitimidad para acogerse a dicha disposición exige que el titular del proyecto que se opondrá mínimamente cuente con una declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura debidamente aprobada, razón por la cual, no podrán acogerse al tercer párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”, según el cual, la transferencia de predios del Estado, bajo la administración de la SBN o del Gobierno Regional con funciones transferidas, y de las entidades del Gobierno Nacional, **puede realizarse en forma previa** a la declaratoria de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, siendo suficiente el pedido efectuado por la entidad beneficiaria, salvo que, el procedimiento administrativo especial se haya iniciado en mérito al mencionado tercer párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”;

27. Que, es conveniente precisar que, el criterio adoptado se sustenta en la **igualdad** del medio probatorio utilizado y con ello evitar la dilación del procedimiento administrativo especial, en desmedro del cierre de brecha en infraestructura pública del país. Por tanto, se podrán presentar los supuestos siguientes: **a)** procedimiento administrativo especial sustentado fehacientemente en una declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, en cuyo caso, quien pretenda oponerse, también deberá presentar su respectiva declaración; **b)** procedimiento administrativo especial sustentado en el tercer párrafo del numeral 41.1)

del artículo 41 del “TUO del DL 1192”, es decir, sin declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, en cuyo caso, quien pretenda oponerse, también bastará acogerse a dicho supuesto, indicando la entidad ante la cual se está tramitando la declaratoria y el estado de dicho trámite (obra de infraestructura de necesidad pública, interés nacional y/o gran envergadura), evidentemente si cuenta con declaración, con mayor razón podrá oponerse.

C) De la inaplicación del cuarto párrafo del numeral 41.1), del artículo 41 del “TUO del DL 1192”

28. Que, en el caso concreto, consta en autos que mediante Carta 567-2024-ESPS del 17 de mayo de 2024 (S.I. 13502-2024 del 17 de mayo de 2024), “SEDAPAL” solicitó a la “SBN” la transferencia y la rectificación de área, medidas perimétricas y linderos respecto de “el predio” con la finalidad de ejecutar el proyecto de inversión denominado: “Esquema Cajamarquilla Nievera Cerro Camote - Ampliación de los sistemas de agua potable y alcantarillado de los sectores 129, 130, 131, 132, 133, 134 y 135 distritos de Lurigancho y San Antonio de Huarochiri”. Cabe precisar que, el propietario con derecho inscrito en el Registro de Predios es “La Municipalidad”;

29. Que, asimismo, se advierte de autos que “La Municipalidad”, el 2 de agosto de 2024, se opone al presente procedimiento administrativo (S.I. 21965-2024, 22285-2024 y 26645-2024), señalando, entre otros argumentos, que cuenta con un proyecto de inversión para implementar una zona de recreación de **gran envergadura** a ejecutar según el Código de Idea 328739; oposición que es reiterada el 13 de septiembre de 2024 a efectos de que se tome en cuenta el proyecto de **gran envergadura**, que según manifiesta, permitirá elevar la calidad de vida de niños, adultos y adultos mayores, proyecto que cuenta con el Código de Idea 328739 en INVIERTE.PE denominado: “Creación del servicio de parque público urbanos en el área de recreación y paisajismo de la Urb. Las Praderas de Santa Anita II Etapa para los niños y jóvenes del centro Poblado El Agustino, distrito de El Agustino, provincia y departamento de Lima”;

30. Que, en efecto, la “SDDI” a través de su Unidad Funcional “UFEPPi” (Informe de Brigada 00671-2024/SBN-DGPE-SDDI del 1 de octubre de 2024), puso en conocimiento de esta Dirección que con la emisión de la “Resolución cuestionada” se habría vulnerado el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”, concordante con el numeral 5.9) de la “Directiva del TUO 1192”, pues no tomó en cuenta lo señalado por “La Municipalidad” a quien debió requerirle en vías de subsanación precise el marco legal en que sustenta la declaración de **obra de gran envergadura**, consecuentemente también se afectó el principio del debido procedimiento administrativo, previsto en el sub numeral 1.2) del numeral 1) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”;

31. Que, en atención a lo expuesto, está demostrado que la “SDDI” a través de su Unidad Funcional “UFEPPi” con la emisión de la “Resolución cuestionada”, incurrió en la causal de nulidad establecida en el numeral 1) del artículo 10º del “TUO de la LPAG”, en el cual se establece que es vicio del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

32. Que, ahora bien, el numeral 213.1) del artículo 213 del “TUO de la LPAG” establece que, en cualquiera de los casos **enumerados** en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el **interés público o lesionen derechos fundamentales**. En ese sentido, corresponde determinar si en el caso concreto además de la vulneración del numeral 1) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”, se agravió en interés público o se lesionó un derecho fundamental;

33. Que, es conveniente precisar que, el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse por el contenido del interés público, conforme consta del undécimo fundamento de la Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC¹², según el cual, el interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. En ese sentido, está demostrado la afectación al interés público al haberse contravenido normas que se encuentran relacionadas con interés general, como es haber negado la posibilidad de evaluar la procedencia o no de una obra de gran envergadura en beneficio de la colectividad;

34. Que, en atención a lo expuesto, corresponde a esta Dirección declarar la nulidad de oficio de la “Resolución cuestionada”; debiéndose retrotraerse el presente procedimiento a la calificación de la oposición presentada por “La Municipalidad”, para lo cual la “SDDI” a través de su Unidad Funcional “UFEPPi”, deberá observar lo desarrollado del vigésimo cuarto al vigésimo séptimo considerandos de la presente resolución y demás normas procesales aplicables a fin de garantizar el debido procedimiento administrativo;

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional Peruano, recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC
“(…)”

El concepto jurídico indeterminado de contenido y extensión: el interés público.

10. La doctrina acepta la existencia de conceptos con contenido y extensión variable; esto es, reconoce la presencia jurídica de conceptos determinables por medio del razonamiento jurídico que, empero, varían de contenido y extensión según el contexto en que se encuentren o vayan a ser utilizados.

Es evidente que los conceptos jurídicos pretenden la representación intelectual de la realidad; es decir, son entidades mentales que se refieren a aspectos o situaciones valiosas y que imprimen calidad jurídica a ciertos contenidos de la vida social.

Los conceptos jurídicos poseen un contenido, en tanto éste implica el conjunto de notas o señas esenciales y particulares que dicha representación intelectual encierra, y una extensión, que determina la cantidad de objetos o situaciones adheridas al concepto.

En ese orden de ideas, el derecho concede un margen de apreciación a una autoridad para determinar el contenido y extensión del concepto aplicable a una situación particular y concreta, siempre que dicha decisión no sea manifiestamente irrazonable o desproporcionada con las circunstancias en donde será utilizada.

Conviene puntualizar que uno de los conceptos jurídicos caracterizados por su indeterminación es el interés público.

11. El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa.

La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público.

(…)”

ARGUMENTOS PRESENTADO POR “SEDAPAL”

35. Que, respecto a los argumentos descritos en los numerales 12.1) y 12.2) del décimo segundo considerando de la presente resolución. Al respecto, debemos precisar que la razón de la nulidad de oficio no es porque se tenga certeza de que el proyecto de inversión alegado por “La Municipalidad” solo cuenta con el Código de Idea 328739, más bien, se desconoce si dicho proyecto de inversión cuenta o no con una declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de **gran envergadura**, más aún, cuando ese es el sustento de la oposición presentada por la referida Municipalidad; supuesto que se encuentra previsto en el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”;

36. Que, en ese sentido, en el vigésimo tercer y vigésimo séptimo considerandos de la presente resolución se ha precisado las reglas procesales para admitir o no las oposiciones que se puedan presentar a efectos de evitar la dilación innecesaria del presente procedimiento administrativo especial o garantizar el acceso al referido procedimiento, en aplicación del cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192” con la finalidad de no vulnerar el debido procedimiento administrativo;

37. Que, como se precisó en el caso concreto, la “SDDI” a través de su Unidad Funcional “UFEPPi” no calificó debidamente la oposición presentada por “La Municipalidad” en el sentido que debió requerirle la presentación del documento que sustenta la declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de **gran envergadura** y el cumplimiento de los requisitos señalados en el vigésimo quinto considerando, a efectos de incorporarlo o no al presente procedimiento administrativo especial;

38. Que, respecto a tercer argumento señalado en el numeral 12.3) del décimo segundo considerando de la presente resolución. Sobre el particular, deberá tenerse a lo expuesto del vigésimo octavo al trigésimo cuarto considerandos de la presente resolución;

39. Que, respecto al cuarto argumento señalado en el numeral 12.4) del décimo segundo considerando de la presente resolución. Al respecto, se debe precisar que dicha pretensión no puede ser atendida por esta Dirección, en la medida que, los procedimientos de saneamiento físico legal de los predios o inmuebles estatales, en primer orden **están a cargo de las entidades públicas** que cuentan con algún derecho (propiedad) o incluso se encuentren en posesión efectiva (brindando servicio u uso público). Si durante el procedimiento de saneamiento físico legal que promueva la entidad surge algún conflicto, este debe ser resuelto ante el Órgano de Revisión de la Propiedad de la “SBN”; sin embargo, cuando este procedimiento de saneamiento físico legal haya concluido -como en el presente caso- únicamente corresponde poner en conocimiento de la Subdirección de Supervisión a efectos de que proceda con la supervisión del referido procedimiento de saneamiento físico legal y corrobore o no el cumplimiento de la legalidad y del debido procedimiento.

40. Que, en ese orden de ideas, sí como resultado de la supervisión de procedimiento (procedimiento de saneamiento físico legal tramitado por “La Municipalidad”) a cargo de la Subdirección de Supervisión de la “SBN”, se determina la vulneración a la legalidad o al debido procedimiento o ambos, recién corresponderá tomar las medidas correctivas, entre ellas, la institución de la aclaración de dominio u otra que corresponda aplicar; sin perjuicio de otras medidas correctivas previstas en la Ley del “SNBE”;

41. Que, en atención a lo expuesto, corresponde a esta Dirección declarar la nulidad de oficio de la “Resolución cuestionada”; debiéndose retrotraerse el presente procedimiento a la calificación de la oposición presentada por “La Municipalidad”; debiéndose dar por agotada la vía administrativa; y, dejando a salvo el derecho de “SEDAPAL”.

42. Que, en el presente caso según el análisis del trigésimo séptimo considerando, la “SDDI” realizó una interpretación y valoración distinta de los hechos y norma aplicable, por cuanto, debió calificar la oposición requiriendo la presentación del documento que sustenta la declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de **gran envergadura** a efectos de incorporarlo o no al presente procedimiento. En consecuencia, no resulta aplicable derivar la presente resolución a la Secretaría Técnica;

43. Que, finalmente, deberá derivarse a la Subdirección de Supervisión una copia de la denuncia presentada (solicitud de ingreso) por “SEDAPAL” respecto de la supuesta “irregularidad” del procedimiento de saneamiento físico legal tramitado por “La Municipalidad” respecto de “el predio”;

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

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución 1229-2024/SBN-DGPE-SDDI del 27 de septiembre de 2024, y retrotraer el presente procedimiento hasta la calificación de la oposición conforme a lo señalado en el trigésimo séptimo considerando, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución y darse por agotada la vía administrativa.

ARTÍCULO 2°.- COMUNICAR lo resuelto a la Subdirección de Supervisión de esta Superintendencia, a fin de que proceda conforme a sus atribuciones

ARTÍCULO 3°.- NOTIFICAR la presente Resolución conforme a Ley.

ARTÍCULO 4°- 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

Firmado por:
OSWALDO ROJAS ALVARADO
Director
Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal

INFORME N° 00457-2024/SBN-DGPE

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

DE : **MARÍA DELGADO HEREDIA**
Asesor Legal

ASUNTO : Nulidad de oficio de la Resolución 1229-2024/SBN-DGPE-SDDI

REFERENCIA : a) Informe Brigada 00671-2024/SBN-DGPE-SDDI
b) Oficio 00276-2024/SBN-DGPE
c) S.I 29218-2024
d) Expediente 347-2024/SBNUFEPPi

FECHA : San Isidro, 14 de octubre de 2024

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia a), a través del cual, la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante, "la SDDI") trasladó a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal-DGPE (en adelante, "la DGPE"), el resultado de la evaluación de legalidad del procedimiento administrativo de **TRANSFERENCIA DE PROPIEDAD DEL ESTADO POR LEYES ESPECIALES EN MÉRITO AL DECRETO LEGISLATIVO 1192**, tramitado con el Expediente 347-2024/SBNUFEPPi, seguido por la empresa de **SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LIMA – SEDAPAL** y la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL AGUSTINO**, sobre el cual se emitió la Resolución 1229-2024/SBN-DGPE-SDDI del 27 de setiembre de 2024, respecto del predio de **48 738,64 m²**, ubicado en el distrito de El Agustino, provincia y departamento de Lima, inscrito en favor de la Municipalidad distrital de El Agustino en la partida registral 11343059 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Lima, Zona Registral IX – Sede Lima, con CUS 194918 (en adelante, "el predio").

Al respecto, se informa lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN (en adelante, "la SBN"), en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, Ley 29151¹ (en adelante "TUO de la Ley"), el Reglamento de la Ley 29151, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021² (en adelante "el Reglamento"); es el Organismo Público Ejecutor, adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo y tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social.
- 1.2. Que, de acuerdo con lo previsto por los artículos 50° y 51° del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, aprobado por Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA, publicado el 16 de septiembre de 2022 (en adelante "ROF de la SBN"), la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante "SDDI") es el órgano competente en primera instancia, para programar,

¹ Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicado 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, publicado en el diario "El Peruano", el 11 de abril de 2021.



aprobar y ejecutar los procesos operativos relacionados con los actos de disposición de los bienes estatales bajo la competencia de la SBN.

- 1.3. Que, mediante Resolución 0026-2024/SBN-GG del 21 de marzo de 2024, se crea la Unidad Funcional de Entrega de Predios para Proyectos de Inversión – UFEPP (en adelante, "UFEPP"), que depende funcionalmente de "SDDI", responsable, entre otros aspectos, de evaluar las solicitudes sobre actos de disposición, administración y adquisición en aplicación del del Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura³, modificado por el Decreto Legislativo 1366 y Decreto Legislativo 1559; modificaciones que dieron mérito a la aprobación del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 1192⁴ (en adelante, "TUO del DL 1192") y de la Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios⁵ (en adelante "Ley 30556").
- 1.4. 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 la nulidad de oficio, respecto de los actos emitidos por las Subdirecciones a su cargo.

II. ANÁLISIS

Respecto de la transferencia de Inmuebles de propiedad del Estado (DL 1192)

- 2.1. Que, el numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192" dispone que para la aplicación de la citada norma, los predios y/o edificaciones de propiedad estatal de dominio público o de dominio privado, y de las empresas del Estado, de derecho público y de derecho privado, requeridos para la ejecución de Obras de Infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, son transferidos en propiedad u otorgados a través de otro derecho real, a título gratuito y automáticamente al Ministerio, sus programas, sus proyectos especiales o sus organismos públicos, gobierno regional o gobierno local o titular del proyecto al cual pertenece el proyecto, en la oportunidad que estos lo señalan y por el solo mérito de la resolución administrativa que emita la "SBN", en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados desde la fecha de presentación de la solicitud. Esta resolución es irrecurrible en vía administrativa o judicial.
- 2.2. Que, es conveniente precisar que mediante Decreto Supremo 011-2013-VIVIENDA, se reglamenta los procedimientos especiales de saneamiento físico-legal y reglas para la inscripción de transferencias y modificaciones físicas de predios sujetos a trato directo o expropiación y aprueba otras disposiciones⁶ (en adelante, "Reglamento TUO 1192").
- 2.3. Que, ahora bien, el numeral 41.1) del "TUO del DL 1192" ha sido complementado a través de la Directiva 001-2021/SBN, denominada "Disposiciones para la Transferencia de Propiedad Estatal y Otorgamiento de otros Derechos Reales en el

³ Aprobado por Decreto Legislativo 1192, publicado en el diario oficial "El Peruano", el 23 de agosto de 2015.

⁴ Aprobado por Decreto Supremo 015-2020-VIVIENDA, publicado en el diario oficial "El Peruano", el 26 de octubre de 2020.

⁵ Aprobada por Ley 30556, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 29 de abril de 2017.

⁶ Publicado en el diario oficial "El Peruano", el 23 de septiembre de 2013.



marco del Decreto Legislativo 1192⁷ (en adelante, “Directiva del TUO 1192”). En ese sentido, el numeral 5.1) de la mencionada “Directiva del TUO 1192”, establece que se trata de un procedimiento especial en el cual se integran competencias y actos, para transferir la propiedad u otorgar otros derechos reales de predios e inmuebles estatales, de manera célere, a favor de las entidades públicas responsables de los proyectos de obras de infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura. Por su parte, el numeral 5.6) de la aludida Directiva, precisa que las resoluciones que emita la “SBN” aprobando diferentes actos a favor del solicitante se sustentan en la información y documentación que haya brindado y determinado en el Plan de saneamiento físico y legal, el cual tiene la calidad de Declaración Jurada.

- 2.4. Que, de las disposiciones legales anteriormente glosadas, se advierte que la finalidad del procedimiento administrativo para la entrega de derechos reales sobre propiedad estatal y para la ejecución de obras de infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, es dinámico y simplificado, en la medida que la “SBN”, como representante del Estado, únicamente se sustituirá en lugar del titular registral (en caso de propiedad inscrita en el Registro de Predios) a fin de efectivizar la entrega (disposición o administración) del predio o inmueble identificado por el titular del proyecto, cuyo sustento además será el respectivo Plan de saneamiento físico y legal, bajo su plena responsabilidad.

Respecto de los hechos que motivan la nulidad de oficio

- 2.5. Que, a través del Informe de Brigada 00671-2024/SBN-DGPE-SDDI del 1 de octubre de 2024, la “SDDI” pone en conocimiento de la “DGPE” el resultado de la evaluación de legalidad del procedimiento administrativo tramitado en el Expediente 347-2024/SBNUFEPPI, a efectos de evaluar la declaración de nulidad de oficio del acto administrativo contenido en la Resolución 1229-2024/SBN-DGPE-SDDI del 27 de septiembre de 2024 (en adelante “Resolución cuestionada”), que aprueba la transferencia de propiedad en favor del **SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LIMA - SEDAPAL** (en adelante, “SEDAPAL”), en mérito al “TUO del DL 1192” y demás normas conexas.
- 2.6. Que, la “SDDI” señala que, a través de las S.I. 21965-2024, 22285-2024, 23987-2024 del 2, 7 y 22 de agosto de 2024 respectivamente y la y S.I. 26645-2024 del 13 de septiembre de 2024, la Municipalidad Distrital de El Agustino (en adelante, “la Municipalidad”), formuló oposición contra el procedimiento administrativo sobre transferencia interestatal, y solicitó que, previo a resolver, se tome en cuenta el proyecto de inversión de gran envergadura a ejecutar por la citada comuna, denominado: “Creación del servicio de parque públicos urbanos en el área de recreación y paisajismo de la urbanización Las Praderas de Santa Anita II Etapa para los niños y jóvenes del Centro Poblado El Agustino, distrito de El Agustino, provincia de Lima del departamento de Lima”, con Código de idea 328739 en INVIERTE.PE. Señala además, que “la Municipalidad” no ha establecido el marco legal por el cual se declaró su proyecto de inversión como de gran envergadura ni que se encontraba en trámite su solicitud de transferencia de “el predio”, y que no se tomó en cuenta lo señalado por “la Municipalidad” a quien debió requerirse que precise el marco legal que lo declararía como tal o si su proyecto se encontraba en trámite, a fin de determinar fehacientemente si correspondía la aplicación del tercer [cuarto] párrafo del numeral

⁷ Aprobada mediante la Resolución 0060-2021/SBN del 23 de julio de 2021, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 26 de julio de 2021 y modificada mediante Resolución 0059-2023/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 19 de diciembre de 2023.



41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192" y el numeral 5.9) de la Directiva DIR-001-2021/SBN "Disposiciones para la transferencia de propiedad estatal y otorgamiento de otros derechos reales en el marco del Decreto Legislativo 1192"⁸ (en adelante, "Directiva del TUO 1192").

2.7. Que, en atención al Informe de Brigada 00671-2024/SBN-DGPE-SDDI del 1 de octubre de 2024, la "DGPE" a través del Oficio 00276-2024/SBN-DGPE del 2 de octubre de 2024 (fojas 221) pone en conocimiento de "SEDAPAL" el inicio del presente procedimiento administrativo sobre declaración de nulidad de oficio respecto de la "Resolución cuestionada", para lo cual le otorga el plazo no menor de cinco (5) días hábiles para que pueda ejercer su derecho de defensa; de conformidad con lo previsto por el numeral 213.2) del artículo 213 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General⁹ (en adelante, "TUO de la LPAG").

2.8. Que, mediante la Carta 1095-2024-ESPS del 9 de octubre de 2024, presentada el mismo día a través de la S.I. 29218-2024, "SEDAPAL" (fojas 227), ejerce su derecho de defensa, conforme a los fundamentos que se detallan a continuación:

2.8.1. Señala que resulta inexacto pretender concluir que el Código de Idea 328739 aludido por "la Municipalidad" es un proyecto de gran envergadura, y no constituye un proyecto reconocido como tal en el Banco de Inversiones y mucho menos tiene tal reconocimiento. Tal es así, que el inciso 9) del numeral 15.1) del artículo 15 de la Directiva 001-2019-EFE/63.01 "Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversión", las inversiones que se encuentran registradas en el Banco de Inversiones como Ideas, ocupan el último orden de prelación o importancia; incumpliendo con el numeral 41.1) del "TUO del DL1192".

2.8.2. Declarar una nulidad por un supuesto conflicto, entre dos proyecto de Envergadura frente a una "idea" de proyecto implicaría avalar y dejar un mal precedente, ante cualquier oposición que interponga alguna entidad, que viera "afectado su propiedad" por un proyecto de gran envergadura, como por ejemplo, los proyectos de "SEDAPAL"; más aún cuando la solicitud de "SEDAPAL" fue presentada el 17 de mayo de 2024 y después de 48 días "la Municipalidad" inscribe su idea de proyecto en INVIERTE.PE (cuestionamiento de los numerales 3.14 y 3.15);

2.8.3. Alega que, al emitirse la "Resolución cuestionada" no se ha incurrido en ninguna de las causales descritas en el artículo 10 del "TUO de la LPAG", y no contraviene ninguna ley o norma reglamentaria, así como ninguno de los requisitos de validez del acto administrativo regulado en el artículo 3 del citado cuerpo normativo. Asimismo, debe considerarse que el numeral 213.1) del artículo 213 del "TUO de la LPAG", no existe agravio o lesión de algún derecho fundamental, por cuanto la gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento son de necesidad pública e interés nacional con el propósito de promover el servicio universal de agua potable y saneamiento, así como proteger la salud de la población y medio ambiente, contando además con el marco legal establecido en el Decreto Legislativo 1280;

⁸ Aprobada por Resolución 0060-2021/SBN del 23 de julio de 2021, publicada en el diario oficial "El Peruano", el xx de xxxxx de 20xx.

⁹ Aprobado Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial "El Peruano", el 25 de enero de 2019.



2.8.4. Finalmente señala, que la SBN debe emitir resolución aclarando la inscripción de dominio en favor del Estado y disponer la cancelación del asiento registral C00002 (inscripción del 13 de agosto de 2024), correspondiendo a la Subdirección de Supervisión recomendar las acciones pertinentes (cuestionamiento del numeral 3.16);

DETERMINACIÓN DE LA CUESTIÓN DE FONDO

- a) ¿Cabe la oposición del titular del predio o inmueble (inscrito o no inscrito) al procedimiento administrativo regulado en el artículo 41 del "TUO del DL 1192" y demás normas conexas?
- b) ¿Qué requisitos deberá presentar el titular del proyecto que pretenda acogerse al cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192"?
- c) ¿La "UFEPPI" inaplicó al caso concreto el cuarto párrafo del numeral 41.1), del artículo 41 del "TUO del DL 1192"?

MARCO NORMATIVO APLICABLE AL PRESENTE CASO

Sobre el concepto de administrado y la nulidad de oficio del acto administrativo

2.9. Que, el artículo 61 del "TUO de la LPAG" prevé los sujetos que intervienen en un procedimiento administrativo; siendo uno de éstos, el administrado, el cual se encuentra definido en el numeral 1) del aludido artículo 61; conforme se detalla a continuación:

"Artículo 61.- Sujetos del procedimiento

Para los efectos del cumplimiento de las disposiciones del Derecho Administrativo, se entiende por sujetos del procedimiento a:

1. Administrados: la persona natural o jurídica 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.

(...)"

2.10. Que, asimismo, el artículo 62 del "TUO de la LPAG" establece quienes pueden ser considerados como administrados:

"Artículo 62.- Contenido del concepto administrado

Se consideran administrados respecto de algún procedimiento administrativo concreto:

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."

2.11. Que, por otro lado, el artículo 10 del "TUO de la LPAG" establece como causales de nulidad del acto administrativo, las 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 tramites esenciales para su adquisición.



4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.”

2.12. Que, respecto de la declaración de nulidad de oficio del acto administrativo, el numeral 213.1) del artículo 213 del “TUO de la LPAG” establece que, en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales. Asimismo, se regulan reglas sobre el procedimiento administrativo, tales como:

“Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.

Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo solo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa.

213.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10.

(...)”

Sobre la transferencia en mérito al “TUO del DL 1192” y demás normas conexas

2.13. Que, la disposición legal que es materia de análisis es el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”, conforme se detalla a continuación:

“Artículo 41.- Transferencia de bienes inmuebles o predios de propiedad del Estado u otorgamiento de otros derechos reales

41.1 Para la aplicación del presente Decreto Legislativo, los predios y/o edificaciones de propiedad estatal de dominio público o de dominio privado, y de las empresas del Estado, de derecho público y de derecho privado, requeridos para la ejecución de Obras de Infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, son transferidos en propiedad u otorgados a través de otro derecho real, a título gratuito y automáticamente al sector, gobierno regional o gobierno local o titular del proyecto al cual pertenece el proyecto, en la oportunidad que estos lo señalan y por el solo mérito de la resolución administrativa que emita la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), en un plazo máximo de cuarenta y cinco días hábiles contados desde la fecha de presentación de la solicitud. Esta resolución es irrecurrible en vía administrativa o judicial.

La SBN puede transferir a la entidad solicitante las áreas de aportes reglamentarios, vías y otras áreas otorgadas a favor del Estado en procesos de habilitación urbana, conforme a la respectiva resolución y plano que aprueba la habilitación urbana, para cuyo efecto dispone su independización en la misma resolución de transferencia.

La transferencia de predios del Estado, bajo la administración de la SBN o del Gobierno Regional con funciones transferidas, y de las entidades del Gobierno Nacional, puede realizarse en forma previa a la declaratoria de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, siendo suficiente el pedido efectuado por la entidad beneficiaria.

En los casos que uno o más proyectos requieran un mismo predio, el Sector correspondiente evalúa la prioridad de los proyectos y la posibilidad de su coexistencia. Tratándose de proyectos de diferentes sectores la PCM determina la prioridad.



(...)

41.8 Debe considerarse que conforme a lo señalado en la Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los inmuebles de dominio privado estatal, los inmuebles de dominio privado estatal son imprescriptibles, por lo que es improcedente la presentación de cualquier acción privada, destinada a evitar la transferencia de la propiedad entre entidades del Estado regulada en la presente Ley. Sin perjuicio de ello, esta medida no es aplicable a los predios en propiedad, en posesión o en uso tradicional de las comunidades campesinas y nativas, las cuales se rigen por las leyes de la materia.

(...)

- 2.14.** Que, es conveniente precisar que el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192” ha sido desarrollado en el numeral 5.9) de la “Directiva del TUO 1192”, que a la letra dice:

“5.9. Predio o inmueble estatal requerido para más de un proyecto

El Sector que impulsa el proyecto verifica la posible existencia de otros proyectos de inversión en el mismo espacio, en cuyo caso realiza las coordinaciones con las entidades involucradas a efectos de evaluar la posibilidad de su coexistencia, y de ser el caso, la prioridad de los proyectos, debiéndose comunicar a la SBN el resultado de dicha evaluación en la solicitud de transferencia de propiedad u otorgamiento de otros derechos reales que formule el titular del proyecto o, en su caso, al momento de absolver la observación que efectúe la SBN. Si se trata de proyectos de diferentes sectores, la PCM determina la prioridad, conforme a lo establecido en el numeral 41.1 del artículo 41 del TUO del Decreto Legislativo N° 1192.”

- 2.15.** Que, asimismo la “Directiva del TUO 1192” precisa la naturaleza del presente procedimiento administrativo y regula los parámetros de intervención del propietario del predio o inmueble afectado, conforme se detalla a continuación:

“5.1 Naturaleza del procedimiento que se regula

Se trata del procedimiento especial en el cual se integran competencias y actos, para transferir la propiedad u otorgar otros derechos reales de predios e inmuebles estatales, de manera célere, a favor de las entidades públicas responsables de los proyectos de obras de infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, previstas en la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30025, y otras normas, en el marco de lo dispuesto en el artículo 41 del TUO del Decreto Legislativo N° 1192.

6.2.3 En el plazo máximo de dos (2) días hábiles de presentada la solicitud, la SDDI solicita la anotación preventiva del inicio del procedimiento de transferencia de propiedad ante la SUNARP (...)

En el plazo máximo de cinco (05) días hábiles de presentada la solicitud, la SDDI comunica el inicio del procedimiento de transferencia de propiedad al titular registral, a efectos de que se abstenga de otorgar derechos sobre el predio o inmueble estatal materia del procedimiento. (...)

CASO CONCRETO

A) De la procedencia o no del escrito de oposición

- 2.16.** Que, para atender la cuestión, es indispensable precisar la naturaleza jurídica del presente procedimiento administrativo, el cual como se precisó líneas arriba, se encuentra en el numeral 5.1) de la “Directiva del TUO 1192”. Esta disposición legal, parte de la premisa por establecer que estamos ante un procedimiento especial, es decir, se aparta de las reglas de los “clásicos” procedimientos ordinarios o generales, cuya característica esencial es la **celeridad** en el otorgamiento del derecho pretendido, esto en razón a la importancia del proyecto de inversión que se busca satisfacer y que se encuentra vinculado con el cierre de brecha de infraestructura pública que el país



necesita. Es por ello que, no cualquier proyecto de inversión puede ingresar a este procedimiento especial, sino solo aquellos calificados como de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura.

- 2.17. Que, en ese sentido, es razonable que dicho procedimiento especial, cuente con ciertas reglas distintas que se apartan de los ya mencionados procedimientos comunes, por ejemplo, la inimpugnabilidad de las resoluciones, tanto a nivel administrativo como jurisdiccional; entiéndase, solo aquellas que otorgan derechos en pro de la infraestructura pública, *contrario sensu*, sí pueden ser impugnadas aquellas resoluciones o actos administrativos que denieguen el derecho solicitado en pro de la infraestructura pública.-Interpretar lo contrario sería aplicar de manera literal la parte final del numeral 41.1 del artículo 41 del "TUO del DL 1192", lo cual negaría el resultado de una interpretación sistemática que busca armonizar todas las disposiciones legales que conforman dicho texto, y así alcanzar la finalidad de la Ley.
- 2.18. Que, en ese orden de ideas, cabe preguntarse sí, en este procedimiento administrativo especial, cabe la oposición, reclamación, reconsideración, apelación, nulidad o cualquier otro mecanismo procesal que en el fondo busca que un tercero ajeno al procedimiento pueda ingresar a éste con la evidente finalidad de conseguir que no se otorgue el derecho invocado por el titular del proyecto de inversión. En efecto, se pueden presentar los supuestos siguientes:

- **Sujetos de derecho privado**

En el caso de los privados, el numeral 41.8) del artículo 41 del "TUO del DL 1192", concordante con el numeral 5.12) de la "Directiva del TUO 1192"¹⁰ son inobjetable al señalar que dichas pretensiones son improcedentes. Ello es así, en la medida que se parte del presupuesto que este tipo de procedimiento administrativo debe recaer "siempre sobre un predio o inmueble estatal"¹¹ sea del gobierno nacional o subnacional.

- **Sujetos de derecho público**

En este caso, se pueden presentar a su vez dos (2) supuestos, a saber: **a)** sujeto público, propietario del predio que a su vez puede ser o no titular del proyecto de inversión con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura; y, **b)** sujeto público, titular del proyecto de inversión con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura.

- a) En el caso de que el **propietario del predio o inmueble además sea titular de un proyecto de inversión con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura** y sobre su propiedad se haya iniciado un procedimiento administrativo

¹⁰ 5.12 Improcedencia de pretensiones privadas

De conformidad con lo dispuesto por el numeral 41.8 del artículo 41 del TUO del Decreto Legislativo N° 1192 y la Ley N° 29618, los inmuebles de dominio privado estatal son imprescriptibles, por lo que es improcedente la presentación de cualquier acción privada destinada a evitar la primera inscripción de dominio, la transferencia de propiedad, o el otorgamiento de otros derechos reales, regulados en el TUO del Decreto Legislativo N° 1192 y en la presente Directiva. Sin perjuicio de ello, esta medida no es aplicable a los predios en propiedad, en posesión o en uso tradicional de las comunidades campesinas y nativas, las cuales se rigen por las leyes sobre la materia.

¹¹ En caso que no sea propiedad estatal, el pedido solicitado deberá ser declarado improcedente (propiedad privada o propiedad comunal).



especial promovido por otro titular de un proyecto de inversión también con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, es legítima su incorporación al procedimiento en trámite; *contrario sensu*, aquel propietario que no tenga esa condición no podrá incorporarse procedimiento administrativo en trámite; de conformidad con lo previsto por los artículos 61 y 62 del "TUO de la LPAG", concordante con el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192".

- b) En el caso del **propietario del predio o inmueble que no tiene la condición de titular de un proyecto de inversión** con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, este no se encuentra legitimado para ingresar a un procedimiento administrativo especial en trámite, en la medida que, del segundo párrafo del numeral 6.2.3) de la "Directiva del TUO 1192", se precisa la conducta procesal del propietario del predio o inmueble afectado con el procedimiento administrativo especial, la abstención de otorgar derechos sobre el referido predio o inmueble estatal materia del procedimiento. De lo que se infiere que no es parte del procedimiento administrativo especial, pues únicamente le asiste el derecho de tomar conocimiento el inicio del aludido procedimiento administrativo con la finalidad de garantizar la eficacia del mismo.
- c) En el caso del **titular del proyecto de inversión** con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, este tiene expedito su derecho tanto para iniciar el procedimiento administrativo especial como para incorporarse a uno en trámite (a través de la oposición). En este último supuesto, la condición, *sine qua non*, es la preexistencia de un procedimiento administrativo especial en trámite; de conformidad con lo previsto por los artículos 61 y 62 del "TUO de la LPAG", concordante con el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192".

2.19. Que, en atención a lo expuesto, para esta Dirección queda claro que el procedimiento administrativo regulado en el numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192", es un procedimiento especial, que cuenta con sus propias reglas procesales diseñadas para facilitar el cumplimiento de la Ley. Por tanto, por regla general, no cabe que el propietario del predio o inmueble se oponga al procedimiento administrativo especial en trámite; siendo la excepción a dicha regla general, cuando el aludido propietario a su vez tenga la condición de titular de un proyecto de inversión con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura y que además el predio o inmueble de su propiedad viene siendo parte de un procedimiento administrativo especial iniciado por el titular de otro proyecto de inversión también con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura;

B) De los requisitos para acogerse al cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192"

2.20. Que, si bien ha quedado establecido que sí es procedente la incorporación vía oposición a un procedimiento administrativo especial **en trámite** del **titular de un proyecto de inversión** o del **propietario del predio o inmueble que además tenga la condición de titular de un proyecto de inversión**, ambos con declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran



envergadura, corresponde ahora determinar cuáles son los requisitos que éstos deben presentar a efectos de ser incorporados al procedimiento administrativo especial, siendo que, de no acreditarse tales requisitos, su pretendida incorporación deberá ser declarada improcedente o inadmisibles, según corresponda.

2.21. Que, es conveniente precisar que, en ambos casos los requisitos que se deben observar son los previstos en la "Directiva del TUO 1192", según el derecho pretendido, a los cuales se deberá incorporar los requisitos implícitos que se desprenden del cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192", según el cual señala:

"Artículo 41.- Transferencia de bienes inmuebles o predios de propiedad del Estado u otorgamiento de otros derechos reales

(...)

En los casos que uno o más proyectos requieran un mismo predio, el Sector correspondiente evalúa la prioridad de los proyectos y la posibilidad de su coexistencia. Tratándose de proyectos de diferentes sectores la PCM determina la prioridad.

(...)"

2.22. Que, en ese sentido, a efectos de darle contenido al referido cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192" dentro de un procedimiento administrativo especial en trámite, la legitimidad para acogerse a dicha disposición exige que el titular del proyecto que se opondrá mínimamente cuente con una declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura debidamente aprobada, razón por la cual, no podrán acogerse al tercer párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192", según el cual, la transferencia de predios del Estado, bajo la administración de la SBN o del Gobierno Regional con funciones transferidas, y de las entidades del Gobierno Nacional, **puede realizarse en forma previa** a la declaratoria de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, siendo suficiente el pedido efectuado por la entidad beneficiaria, salvo que, el procedimiento administrativo especial se haya iniciado en mérito al mencionado tercer párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192".

2.23. Que, es conveniente precisar que, el criterio adoptado se sustenta en la **igualdad** del medio probatorio utilizado y con ello evitar la dilación del procedimiento administrativo especial, en desmedro del cierre de brecha en infraestructura pública del país. Por tanto, se podrán presentar los supuestos siguientes: **a)** procedimiento administrativo especial sustentado fehacientemente en una declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, en cuyo caso, quien pretenda oponerse, también deberá presentar su respectiva declaración; **b)** procedimiento administrativo especial sustentado en el tercer párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192", es decir, sin declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, en cuyo caso, quien pretenda oponerse, también bastará acogerse a dicho supuesto, indicando la entidad ante la cual se está tramitando la declaratoria y el estado de dicho trámite (obra de infraestructura de necesidad pública, interés nacional y/o gran envergadura), evidentemente si cuenta con declaración, con mayor razón podrá oponerse.

C) De la inaplicación del cuarto párrafo del numeral 41.1), del artículo 41 del "TUO del DL 1192"

2.24. Que, en el caso concreto, consta en autos que mediante Carta 567-2024-ESPS del 17 de mayo de 2024 (S.I. 13502-2024 del 17 de mayo de 2024), "SEDAPAL" solicitó a la "SBN" la transferencia y la rectificación de área, medidas perimétricas y linderos respecto de "el predio" con la finalidad de ejecutar el proyecto de inversión denominado: "Esquema Cajamarquilla Nievera Cerro Camote - Ampliación de los



sistemas de agua potable y alcantarillado de los sectores 129, 130, 131, 132, 133, 134 y 135 distritos de Lurigancho y San Antonio de Huarochiri”. Cabe precisar que, el propietario con derecho inscrito en el Registro de Predios es “La Municipalidad”.

- 2.25. Que, asimismo, se advierte de autos que “La Municipalidad”, el 2 de agosto de 2024, se opone al presente procedimiento administrativo (S.I. 21965-2024, 22285-2024 y 26645-2024), señalando, entre otros argumentos, que cuenta con un proyecto de inversión para implementar una zona de recreación de **gran envergadura** a ejecutar según el Código de Idea 328739; oposición que es reiterada el 13 de septiembre de 2024 a efectos de que se tome en cuenta el proyecto de **gran envergadura**, que según manifiesta, permitirá elevar la calidad de vida de niños, adultos y adultos mayores, proyecto que cuenta con el Código de Idea 328739 en INVIERTE.PE denominado: “Creación del servicio de parque público urbanos en el área de recreación y paisajismo de la Urb. Las Praderas de Santa Anita II Etapa para los niños y jóvenes del centro Poblado El Agustino, distrito de El Agustino, provincia y departamento de Lima”.
- 2.26. Que, en efecto, la “SDDI” a través de su Unidad Funcional “UFEPPi” (Informe de Brigada 00671-2024/SBN-DGPE-SDDI del 1 de octubre de 2024), puso en conocimiento de esta Dirección que con la emisión de la “Resolución cuestionada” se habría vulnerado el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del “TUO del DL 1192”, concordante con el numeral 5.9) de la “Directiva del TUO 1192”, pues no tomó en cuenta lo señalado por “La Municipalidad” a quien debió requerirle en vías de subsanación precise el marco legal en que sustenta la declaración de **obra de gran envergadura**, consecuentemente también se afectó el principio del debido procedimiento administrativo, previsto en el sub numeral 1.2) del numeral 1) del artículo IV del Título Preliminar del “TUO de la LPAG”.
- 2.27. Que, en atención a lo expuesto, está demostrado que la “SDDI” a través de su Unidad Funcional “UFEPPi” con la emisión de la “Resolución cuestionada”, incurrió en la causal de nulidad establecida en el numeral 1) del artículo 10º del “TUO de la LPAG”, en el cual se establece que es vicio del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
- 2.28. Que, ahora bien, el numeral 213.1) del artículo 213 del “TUO de la LPAG” establece que, en cualquiera de los casos **enumerados** en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el **interés público o lesionen derechos fundamentales**. En ese sentido, corresponde determinar si en el caso concreto además de la vulneración del numeral 1) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”, se agravió en interés público o se lesionó un derecho fundamental.
- 2.29. Que, es conveniente precisar que, el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse por el contenido del interés público, conforme consta del undécimo fundamento de la Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC¹², según el

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional Peruano, recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC

“(…)”

El concepto jurídico indeterminado de contenido y extensión: el interés público.

10. La doctrina acepta la existencia de conceptos con contenido y extensión variable; esto es, reconoce la presencia jurídica de conceptos determinables por medio del razonamiento jurídico que, empero, varían de contenido y extensión según el contexto en que se encuentren o vayan a ser utilizados.

Es evidente que los conceptos jurídicos pretenden la representación intelectual de la realidad; es decir, son entidades mentales que se refieren a aspectos o situaciones valiosas y que imprimen calidad jurídica a ciertos contenidos de la vida social.



cual, el interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. En ese sentido, está demostrado la afectación al interés público al haberse contravenido normas que se encuentran relacionadas con interés general, como es haber negado la posibilidad de evaluar la procedencia o no de una obra de gran envergadura en beneficio de la colectividad.

2.30. Que, en atención a lo expuesto, corresponde a esta Dirección declarar la nulidad de oficio de la "Resolución cuestionada"; debiéndose retrotraerse el presente procedimiento a la calificación de la oposición presentada por "La Municipalidad", para lo cual la "SDDI" a través de su Unidad Funcional "UFEPPi", deberá observar lo desarrollado del vigésimo cuarto al vigésimo séptimo considerandos de la presente resolución y demás normas procesales aplicables a fin de garantizar el debido procedimiento administrativo;

ARGUMENTOS PRESENTADO POR "SEDAPAL"

2.31. Que, respecto a los argumentos descritos en los numerales 12.1) y 12.2) del décimo segundo considerando de la presente resolución. Al respecto, debemos precisar que la razón de la nulidad de oficio no es porque se tenga certeza de que el proyecto de inversión alegado por "La Municipalidad" solo cuente con el Código de Idea 328739, más bien, se desconoce si dicho proyecto de inversión cuenta o no con una declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de **gran envergadura**, más aún, cuando ese es el sustento de la oposición presentada por la referida Municipalidad; supuesto que se encuentra previsto en el cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192".

2.32. Que, en ese sentido, en el vigésimo tercer y vigésimo séptimo considerandos de la presente resolución se ha precisado las reglas procesales para admitir o no las oposiciones que se puedan presentar a efectos de evitar la dilación innecesaria del presente procedimiento administrativo especial o garantizar el acceso al referido procedimiento, en aplicación del cuarto párrafo del numeral 41.1) del artículo 41 del "TUO del DL 1192" con la finalidad de no vulnerar el debido procedimiento administrativo.

2.33. Que, como se precisó en el caso concreto, la "SDDI" a través de su Unidad Funcional "UFEPPi" no calificó debidamente la oposición presentada por "La Municipalidad" en el sentido que debió requerirle la presentación del documento que sustenta la declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de **gran envergadura** y el cumplimiento de los requisitos señalados en el vigésimo quinto

Los conceptos jurídicos poseen un contenido, en tanto éste implica el conjunto de notas o señas esenciales y particulares que dicha representación intelectual encierra, y una extensión, que determina la cantidad de objetos o situaciones adheridas al concepto.

En ese orden de ideas, el derecho concede un margen de apreciación a una autoridad para determinar el contenido y extensión del concepto aplicable a una situación particular y concreta, siempre que dicha decisión no sea manifiestamente irrazonable o desproporcionada con las circunstancias en donde será utilizada.

Conviene puntualizar que uno de los conceptos jurídicos caracterizados por su indeterminación es el interés público.

11. El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público.

(...)"



considerando, a efectos de incorporarlo o no al presente procedimiento administrativo especial.

- 2.34.** Que, respecto a tercer argumento señalado en el numeral 12.3) del décimo segundo considerando de la presente resolución. Sobre el particular, deberá tenerse a lo expuesto del vigésimo octavo al trigésimo cuarto considerandos de la presente resolución.
- 2.35.** Que, respecto al cuarto argumento señalado en el numeral 12.4) del décimo segundo considerando de la presente resolución. Al respecto, se debe precisar que dicha pretensión no puede ser atendida por esta Dirección, en la medida que, los procedimientos de saneamiento físico legal de los predios o inmuebles estatales, en primer orden **están a cargo de las entidades públicas** que cuentan con algún derecho (propiedad) o incluso se encuentren en posesión efectiva (brindando servicio u uso público). Si durante el procedimiento de saneamiento físico legal que promueva la entidad surge algún conflicto, este debe ser resuelto ante el Órgano de Revisión de la Propiedad de la "SBN"; sin embargo, cuando este procedimiento de saneamiento físico legal haya concluido -como en el presente caso- únicamente corresponde poner en conocimiento de la Subdirección de Supervisión a efectos de que proceda con la supervisión del referido procedimiento de saneamiento físico legal y corrobore o no el cumplimiento de la legalidad y del debido procedimiento.
- 2.36.** Que, en ese orden de ideas, sí como resultado de la supervisión de procedimiento (procedimiento de saneamiento físico legal tramitado por "La Municipalidad") a cargo de la Subdirección de Supervisión de la "SBN", se determina la vulneración a la legalidad o al debido procedimiento o ambos, recién corresponderá tomar la medidas correctivas, entre ellas, la institución de la aclaración de dominio u otra que corresponda aplicar; sin perjuicio de otras medidas correctivas previstas en la Ley del "SNBE".
- 2.37.** Que, en atención a lo expuesto, corresponde a esta Dirección declarar la nulidad de oficio de la "Resolución cuestionada"; debiéndose retrotraerse el presente procedimiento a la calificación de la oposición presentada por "La Municipalidad"; debiéndose dar por agotada la vía administrativa; y, dejando a salvo el derecho de "SEDAPAL".
- 2.38.** Que, en el presente caso según el análisis del trigésimo séptimo considerando, la "SDDI" realizó una interpretación y valoración distinta de los hechos y norma aplicable, por cuanto, debió calificar la oposición requiriendo la presentación del documento que sustenta la declaración de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de **gran envergadura** a efectos de incorporarlo o no al presente procedimiento. En consecuencia, no resulta aplicable derivar la presente resolución a la Secretaría Técnica.
- 2.39.** Que, finalmente, deberá derivarse a la Subdirección de Supervisión una copia de la denuncia presentada (solicitud de ingreso) por "SEDAPAL" respecto de la supuesta "irregularidad" del procedimiento de saneamiento físico legal tramitado por "La Municipalidad" respecto de "el predio";

III. CONCLUSIONES

- 3.1.** Por las razones antes expuestas, se recomienda declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución 1229-2024/SBN-DGPE-SDDI del 27 de septiembre de 2024, y



retrotraer el presente procedimiento hasta la calificación de la oposición conforme a lo señalado en el trigésimo séptimo considerando, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución y darse por agotada la vía administrativa.

- 3.2. COMUNICAR** lo resuelto a la Procuraduría Pública de esta Superintendencia, a fin de que proceda conforme a sus atribuciones.
- 3.3. NOTIFICAR** la presente Resolución conforme a Ley. **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

ORA/mdh

