

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



RESOLUCIÓN Nº 0120-2024/SBN-DGPE

San Isidro, 2 de diciembre de 2024

VISTO:

El **Expediente 799-2018/SBNSDAPE**, que contiene la solicitud de nulidad presentada por la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, representada por el Director General Luis Mijail Vizcarra Llanos, contra la **Resolución 1197-2022/SBN-DGPE-SDAPE** del 13 de diciembre de 2022, que dispone la **CONSERVACIÓN DE LA AFECTACIÓN EN USO** a favor del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, respecto del área de 19 879.27 m², que forma parte del predio de mayor extensión, ubicado en el lote 8 manzana 145B, Sector 02, Junta Vecinal Portal Aguaytia del Centro Poblado Pampa Yurac, distrito y provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali, inscrito en la partida P19015337 del Registro de Predios de Pucallpa, Zona Registral VI – Sede Pucallpa, con CUS 78791, (en adelante “el predio”); y

CONSIDERANDO:

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante, “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 29151² (en adelante, “Reglamento”); es el Organismo Público Ejecutor, adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo y tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social;

2. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 49 y 50 del Reglamento de Organización y Funciones de esta Superintendencia, aprobado por la Resolución 0066- 2022/SBN del 26 de septiembre de 2022, que aprueba el Texto Integrado del

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

² Aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 11 de abril de 2021.

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

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

4. Que, a través del Memorándum 00255-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 19 de enero de 2024, Memorándum 00587-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 12 de febrero de 2024 y Memorándum 00733-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de febrero de 2024, la “SDAPE” remitió a la “DGPE” el escrito de nulidad presentado por la **Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas**, representada por el director general, Luis Mijail Vizcarra Llanos (en adelante, “DGA”), elevándose el Expediente 799-2018;

Respecto del procedimiento de extinción de la afectación en uso

5. Que, el procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se encuentra regulado en el artículo 155 de “el Reglamento”, el numeral 6.4.1) y siguientes de la Directiva 00005-2021/SBN denominada “Disposiciones para el otorgamiento y extinción de afectaciones en uso de predios de propiedad estatal”³ (en adelante, “Directiva de afectación en uso”), en concordancia con la Directiva 003-2021/SBN, denominada “Disposiciones para la Supervisión de predios estatales”⁴ (en adelante, “Directiva de Supervisión”);

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

7. Que, ahora bien, las causales de extinción se encuentran reguladas en el artículo 155 del “Reglamento”, tales como: a) incumplimiento de su finalidad; b)

³ Publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 18 de diciembre de 2021.

⁴ Publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 13 de noviembre de 2021.

incumplimiento de la obligación impuesta para la presentación del expediente del proyecto; c) vencimiento del plazo de la afectación en uso; d) renuncia de la afectación; e) extinción de la entidad afectataria; f) consolidación de dominio; g) cese de la finalidad; h) decisión unilateral y de pleno derecho por parte de la entidad por razones de interés público; i) incumplimiento reiterado del pago de los tributos que afectan al predio; j) otras que determine por norma expresa;

Respecto a los hechos que motivan la nulidad de oficio

8. Que, mediante título de afectación en uso del 4 de abril de 2016, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI afectó en uso un área de 29 994,60 m² (en adelante, “**área afectada**”) a favor del Ministerio de Educación, inscrito en el asiento 00004 de la partida P19015337 del Registro de Predios de Pucallpa;

9. Que, mediante la “Resolución cuestionada” la “SDAPE” dispone la conservación de la afectación en uso otorgada al Ministerio de Educación respecto de “el predio” que representada el 66.28% del “área afectada”. Asimismo, indica que sobre el área restante [10 115,33 m² (33.72%)] se encuentra el Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Padre Abad, por lo cual, dicha área correspondería a un bien inmueble, de competencia de la DGA;

10. Que, a través de los escritos presentados el 17 de enero de 2024 (S.I. 01201-2024, S.I. 01202-2024, S.I. 01206-2024 y S.I. 01207-2024), el 9 de febrero de 2024 (S.I. 03469-2024) y el 21 de febrero de 2024 (S.I. 04640-2024), la “DGA” pretende la nulidad de la “Resolución cuestionada”, para tal efecto, adjunta el Informe 005-2024-EF/54.06 del 11 de enero de 2024;

11. Que, mediante el Informe 005-2024-EF/54.06 del 11 de enero de 2024, la “DGA” sostiene que “el predio” se encuentran en el ámbito del Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) desde el 12 de octubre de 2019; por lo que, cualquier acto de gestión sobre el mismo debe llevarse a cabo por la “DGA” en el marco del Decreto Legislativo 1439, “Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento”⁵ (en adelante “Decreto Legislativo 1439”), el Reglamento del Decreto Legislativo 1439⁶ (“Reglamento del Decreto Legislativo 1439”) y la Directiva 0002-2021-EF-54.01 denominada “Directiva que regula los Actos de Adquisición y Disposición Final de Bienes Inmuebles”⁷ (en adelante, “Directiva 0002-2012-EF/54.01”); asimismo, sostiene que la “SBN” no consideró la definición de bien inmueble establecida en el literal f) del artículo 4 de la “Directiva 0002-2012-EF/54.01”, que establece: “además de las edificaciones comprende el terreno y las áreas sin edificaciones, independientemente de su uso efectivo, vale decir, que en el bien inmueble puede haber áreas libres sin ocupación o edificaciones, así como tampoco que los bienes inmuebles se encuentran bajo el ámbito del SNA desde el 12 de octubre de 2019”;

12. Que, por lo expuesto, afirma que la “Resolución cuestionada” incurrió en causal de nulidad regulada en el numeral 2) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”, el cual

⁵ Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 16 de septiembre de 2018.

⁶ Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 15 de julio de 2019.

⁷ Publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 5 de junio de 2021.

señala que es un vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, 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”;

13. Que, en atención a lo expuesto en el considerando precedente, la “DGA” pretende que esta Dirección, declare de oficio la nulidad de la “Resolución cuestionada”, de conformidad con lo previsto por el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Procedimiento Administrativo General⁸ (en adelante, “TUO de la LPAG”);

DETERMINACIÓN DE LA CUESTIÓN DE FONDO

¿La SBN es competente a través de sus unidades orgánicas para emitir un acto de gestión sobre áreas que se encuentran dentro del perímetro de un predio e inmueble que constituye el resultado de un aporte reglamentario o equipamiento urbano aprobado en su oportunidad por la autoridad competente?

MARCO NORMATIVO APLICABLE AL PRESENTE CASO

Sobre la nulidad de oficio del acto administrativo

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

15. 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

⁸ Aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 25 de enero de 2019.

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.
(...)"

16. Que, cabe precisar que, la “Resolución cuestionada” quedó firme a los quince (15) días hábiles de ser notificada (19 de diciembre de 2022), es decir, el 12 de enero de 2023; por tanto, el plazo para evaluar la nulidad de oficio vence el 12 de enero de 2025. Por lo expuesto, el acto administrativo antes descrito se encuentra dentro del plazo de dos años para declarar su nulidad conforme a lo previsto en el numeral 213.3) del artículo 213 del “TUO de la LPAG”;

Sobre la comunicación para el inicio del procedimiento de nulidad de oficio contra la “Resolución cuestionada”

17. Que, respecto al inicio del procedimiento de nulidad de oficio del acto administrativo, el numeral 213.2) del artículo 213 del “TUO de la LPAG” establece que:

“Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

213.2

(...)

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.

(...)"

18. Que, con Informe 00511-2024/SBN-DGPE del 22 de noviembre de 2024, la “DGPE”, tomando en cuenta el Informe 005-2024-EF/54.06 del 11 de enero de 2024, el Informe de Brigada 00380-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 14 de junio de 2024, advierte que “la Resolución cuestionada” adolecería de vicio de nulidad;

19. Que, en consecuencia, se dispuso realizar el traslado del Informe 00511-2024/SBN-DGPE al Ministerio de Educación para que ejerza su derecho a la defensa, si así lo estima conveniente, según lo dispuesto en el numeral 213.2 del “TUO de la LPAG”; lo cual se efectuó mediante Oficio 315-2024/SBN-DGPE del 21 de noviembre de 2024, notificado el 22 de noviembre de 2024, conforme se evidencia del cargo de recepción;

20. Que, de lo expuesto, se advierte que el plazo de cinco (5) días hábiles para que el Ministerio de Educación ejerza su derecho de defensa, concedido con el Oficio 315-2024/SBN-DGPE, inició el 23 de noviembre de 2024 y culminó el 29 de noviembre de 2024. De la revisión del Sistema Integrado Documentario de la SBN, se advierte que no hubo respuesta dentro del plazo otorgado;

Sobre la normativa de predios estatales y bienes inmuebles

21. Que, el numeral 1) del artículo 4 del “Reglamento del Decreto Legislativo 1439”, establece la definición de bien inmueble:

“Artículo 4.- Definiciones

A efectos de la aplicación del Reglamento, se establecen las siguientes definiciones:

1. **Bienes inmuebles:** Son aquellas edificaciones bajo administración de las Entidades, independientemente del título jurídico en virtud del cual la ejercen, incluyendo los terrenos sobre los cuales han sido construidas, destinadas al cumplimiento de sus fines, tales como sedes institucionales, archivos, almacenes, depósitos, entre otros, independientemente de su uso efectivo.”

22. Que, el artículo 3 del “TUO de la Ley”, modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del “Decreto Legislativo 1439”, define a los bienes estatales:

“Artículo 3.- Bienes estatales

Para los efectos de esta Ley, los bienes estatales se circunscriben a los predios, tales como terrenos, áreas de playa, islas, y otros de dominio privado y de dominio público, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan, conforme se establezca en el Reglamento.”

23. Que, asimismo, el inciso 8) del numeral 3.3) del artículo 3 de “el Reglamento”, precisa el concepto de predio estatal:

“3.3. Definiciones: Para los efectos del presente Reglamento se entiende por:

(...)

8. Predio estatal: Es una superficie cerrada por un polígono que comprende el suelo, subsuelo y sobresuelo, bajo titularidad del Estado o de una entidad que conforma el SNBE, tales como terrenos, áreas de playa, islas, y otros de dominio privado y de dominio público. Incluye los terrenos estatales con edificaciones construidas por particulares para fines privados, que no forman parte del SNA, es decir, que no se encuentran bajo administración de alguna entidad estatal, independientemente del título jurídico en virtud del cual lo ejercen; ni tampoco están destinados al cumplimiento de sus fines, tales como sedes institucionales, archivos, almacenes, depósitos, oficinas, entre otros, independientemente de su uso efectivo.”

24. Que, el numeral 8.1) del artículo 8 de “el Reglamento”, señala que:

“Artículo 8.- Interrelación con el SNA

8.1 Los predios entregados por el Estado, representado por la SBN o por el Gobierno Regional con funciones transferidas, o por cualquier entidad pública, a través de actos de administración o disposición a favor de entidades públicas, permanecen en el SNBE hasta que se produzca la recepción de la obra, lo cual debe ser comunicado por escrito por la entidad adquirente a la entidad otorgante y a la SBN. En tanto ello no ocurra, los actos otorgados sobre tales predios son susceptibles de aclaración y/o modificación de la finalidad, de supervisión, de reversión y otros actos en el marco del SNBE. La comunicación escrita sobre la recepción de obra es actualizada por la SBN o por la entidad adquirente en el SINABIP, variando la condición del predio a inmueble.”

25. Que, posteriormente, el artículo 5 de la “Directiva 0002-2021-EF/54.01”, establece las siguientes definiciones:

“Artículo 5.- Definiciones

Para efectos de la presente Directiva se entiende por:

f) **Bienes inmuebles:** Son aquellas edificaciones bajo administración de las entidades públicas, independientemente del título jurídico en virtud del cual ejercen dicha administración, destinadas al cumplimiento de sus fines, tales como, sedes institucionales

y oficinas administrativas, archivos, talleres, laboratorios, almacenes, depósitos, entre otros. Dichos bienes inmuebles incluyen los terrenos sobre los cuales han sido construidas las edificaciones. Asimismo, forman parte del bien inmueble las áreas sin edificaciones que se encuentran dentro de su perímetro, así como las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común.

(...)

h) **Edificación:** Obra de carácter permanente destinada al cumplimiento de los fines de las entidades públicas, la cual incluye las instalaciones fijas y complementarias que forman parte de la edificación; así como, las instalaciones realizadas con elementos como drywall, superboard, fibra block, entre otros similares.”

26. Que, si bien es cierto, la “Directiva 0002-2021-EF/54.01” no ha establecido la definición del “perímetro” del bien inmueble, este no debe superponerse con el concepto de predio estatal, regulado en el inciso 8) del numeral 3.3) del artículo 8 de “el Reglamento”;

27. Que, de lo expuesto, se advierte que en el “Reglamento del Decreto Legislativo 1439” y “el Reglamento” contemplan las definiciones generales de bien inmueble y predio estatal, respectivamente. Así, según lo establecido por el inciso 1) del artículo 4 del “Reglamento del Decreto Legislativo 1439”, los **bienes inmuebles constituyen aquellas edificaciones bajo administración de las Entidades, independientemente del título jurídico en virtud del cual la ejercen, incluyendo los terrenos sobre los cuales han sido construidas, destinadas al cumplimiento de sus fines**, tales como sedes institucionales, archivos, almacenes, depósitos, entre otros, independientemente de su uso efectivo. Por su parte, el inciso 8) del párrafo 3.3) del artículo 3 del “Reglamento”, precisa que, **los predios estatales comprenden tanto a los terrenos estatales sin edificación**, así como aquellos terrenos estatales con edificaciones construidas por particulares para fines privados;

28. Que, en esa línea, mediante el Informe 00139-2024/SBN-DNR-SDNC del 13 de mayo de 2024, la Dirección de Normas y Registros (en adelante “DNR”), señaló que la definición de “bien inmueble” contenida en el “Reglamento del Decreto Legislativo 1439” no comprende a las “áreas sin edificaciones”, ni tampoco al denominado “perímetro”, sino que esta particularidad ha sido **incorporada posteriormente en el literal f) del artículo 5 de la “Directiva 0002-2021-EF/54.01”, publicada el 5 de junio de 2021**. Del mismo modo, el literal f) del citado artículo, **precisa que forman parte del bien inmueble las áreas sin edificaciones que se encuentran dentro de su perímetro**;

29. Que, es conveniente preciar que esta Dirección⁹ ha establecido que “...a efectos de establecer predictibilidad entre ambos sistemas, [“SNBE y “SNA”] debe dejarse en claro que el “perímetro” es aquel equipamiento o aporte reglamentario aprobado por la autoridad competente (COFOPRI o Gobierno Local)”. Asimismo, agregó que “...se debe entender que los equipamientos urbanos que cuenten con una edificación dentro de su perímetro, establecido en los Planos de Trazado y Lotización aprobados por COFOPRI tienen la condición bien inmueble; caso contrario, constituye un predio estatal bajo el ámbito del “SNBE”, conforme a establecido en la definición de predio estatal...”;

⁹ Fundamento vigésimo séptimo y vigésimo octavo de la Resolución 0106-2024/SBN-DGPE del 24 de octubre de 2024.

CASO CONCRETO

De la procedencia o no de realizar actos de gestión de predios e inmuebles dentro de un mismo perímetro de un aporte reglamentario

30. Que, a efectos de determinar si corresponde aplicar el régimen jurídico del “SNBE”, o bien el del “SNA”, resulta necesario identificar el “tipo de bien estatal” que se viene evaluando en cada caso. Dicha labor no constituye una tarea sencilla en la medida que se ha tomado conocimiento de diversa casuística en la que existen dificultades para determinar la naturaleza de los bienes estatales, es decir, si se trata de un predio estatal bajo el ámbito del “SNBE” o un bien inmueble bajo el ámbito del “SNA”;

31. Que, ahora bien, como se precisó en el vigésimo noveno considerando de la presente resolución, para esta Dirección, los **equipamientos urbanos que cuenten con una edificación dentro de su perímetro, establecido en los Planos de Trazado y Lotización aprobados por COFOPRI tienen la condición bien inmueble; caso contrario, constituyen un predio estatal bajo el ámbito del “SNBE”**, conforme a establecido en la definición de predio estatal, señalado en el inciso 8) del numeral 3.3) del artículo 3 de “el Reglamento”. Ahora bien, debe entenderse de que **no se trata de cualquier edificación, sino una que sirva para la prestación del servicio o uso público;**

32. Que, en el caso concreto, mediante título de afectación en uso del 4 de abril de 2016, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI afectó en uso un área de 29 994,60 m² (“**área afectada**”) a favor del Ministerio de Educación, para que lo destine al uso específico de sus funciones: Educación, por lo cual, constituye un **equipamiento urbano**; inscrito en el asiento 00004 de la partida P19015337 del Registro de Predios de Pucallpa; siendo el dominio en favor del Estado representado por esta Superintendencia según se desprende del asiento 00007 de la citada partida;

33. Que, en atención a lo expuesto en el considerando que antecede, se colige que la naturaleza de “el predio” es de un equipamiento urbano, producto del proceso de formalización de la propiedad informal aprobado “técnicamente” por la autoridad competente (COFOPRI);

34. Que, por otro lado, se debe tener en cuenta que, de acuerdo a la inspección realizada por la “SDAPE” el 23 de marzo de 2021, que actualiza la información obtenida por la “SDS” el 14 de junio de 2018, cuyo resultado se encuentra en la Ficha Técnica 0048-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 30 de marzo de 2021, según la cual, se verificó que una parte del “**área afectada**” se encontraba ocupada por el Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Padre Abad (10 115,33 m², equivalente al 33.72% del “área afectada”) y en el área restante (“el predio”, equivalente al 66.28% del “área afectada”) había ocupación de terceros (material precario) y una antena de transmisión de telefonía;

35. Que, a través del Oficio 01651-2021-MINEDU/VMGIDIGEIE (S.I. 14345-2021 del 4 de junio de 2021), en respuesta al Oficio 3216-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 9 de abril de 2021, el Ministerio de Educación presentó sus descargos remitiendo el Informe 1009-2021-MINEDU/VMGI-DIGEIE-DISAFIL del 3 de junio de 2021, en donde informa las

acciones que ha realizado para la recuperación de “el predio” que forma parte del “**área afectada**”, conforme al siguiente detalle:

- 35.1** Sobre el área ocupada por Bitel Perú SAC (antena de comunicación), se realizó la constatación policial a efectos que la procuraduría pública del MINEDU tome conocimiento y pueda realizar las acciones de defensa y recuperación de dicha área.
- 35.2** El área que se encontraba ocupada precariamente por terceros, a la fecha se encuentra libre de invasiones conforme al panel fotográfico.
- 35.3** Sobre el área libre, se tiene proyectado desarrollar el proyecto productivo denominado “Sembrío y producción de plantas medicinales tradicionales en el terreno del ISTP Padre Abad, Aguaytia 2021”, siendo que vienen realizando trabajos de acondicionamiento y ejecución del referido proyecto.

36. Que, conforme a lo expuesto, se advierte que, solo respecto de un área de 10 115,33 m² de “el área afectada” existe una edificación destinada a la prestación del servicio educativo a través del Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Padre Abad, lo cual es concordante con el destino “predeterminado” aprobado en el equipamiento urbano (servicio educativo), lo cual, para esta Dirección es razón suficiente para considerar que “el área afectada” en su totalidad constituye un bien inmueble y no un predio estatal;

Sobre la nulidad de oficio de la “Resolución cuestionada”

37. Que, ahora bien, a través de la “Resolución cuestionada” la “SDAPE” dispuso la conservación de la afectación en uso a favor del Ministerio de Educación, respecto de “**el predio**”, que forma parte del “área afectada”, solicitando que informe a la “SBN” sobre las acciones y/o avances del proyecto denominado “Sembrío y producción de plantas medicinales tradicionales en el terreno del ISTP Padre Abad, Aguaytia 2021”; y posterior a ello, a través del Oficio 03595-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 8 de mayo de 2023, la “SDAPE” comunicó a la “DGA” la emisión de la “Resolución cuestionada”, para que proceda conforme a sus atribuciones respecto del área de 10 115.33 m² (correspondiente a 33.72% del “área afectada”), en donde se encuentra el Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Padre Abad;

38. Que, al respecto, mediante el Informe de Brigada 0380-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 14 de junio de 2024, la “SDAPE” señala que determinó que “el predio” al no contar con un cerco perimétrico que delimite dicha área, concluyo que el mismo, es un “predio estatal” comprendido bajo el Sistema Nacional de Bienes Estatales cuyo ente rector es la SBN;

39. Que, ante ello, es oportuno precisar que la “SDAPE”, en ejercicio de sus funciones como unidad orgánica de la “DGPE”, es responsable de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los predios estatales bajo competencia de la “SBN”;

40. Que, de acuerdo a lo expuesto, se puede colegir que la “SBN” a través de las unidades orgánicas, aprueban actos de administración, disposición y otros que sean de su competencia de los predios del estado, respetando el debido procedimiento administrativo y las garantías debidas, caso contrario el acto administrativo carece de validez;

41. Que, conforme a lo expuesto, cada una de las actuaciones deben actuar con respeto a los principios que regulan el procedimiento administrativo, en cumplimiento de los requisitos de validez de los actos administrativos señalados en el artículo 3 del “TUO de la LPAG”, en concordancia con los numerales 1) y 2) de la citada norma, que establece que son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho: la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias, así como, el defecto o la omisión a alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto administrativo a que se refiere el artículo 14;

42. Que, de acuerdo con lo expuesto en el numeral 213.1) y 213.2) del artículo 213 del “TUO de la LPAG”, constituyen presupuestos para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos por el superior jerárquico, siempre que estos agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales;

43. Que, el Tribunal Constitucional Peruano al abordar la noción de “interés público” ha comentado que este “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”. “Dicho interés es tan relevante que el Estado lo titulariza, incluyéndolo entre los fines que debe perseguir necesaria y permanentemente”¹⁰;

44. Que, en el presente caso, se ha incurrido en causal de nulidad prevista en el numeral 1) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”; asimismo, está demostrada la afectación al interés público, puesto que trasgrede disposiciones normativas que regulan el marco normativo del “SNA”; así pues, continuar con la indebida aplicación normativa afecta la seguridad jurídica por cuanto se vulneran las competencias de la autoridad competente para la adecuada gestión de los bienes inmuebles. Aunado a ello, las consecuencias de un procedimiento administrativo mal instaurado afectan el rendimiento económico y social del bien inmueble, por cuanto genera incertidumbre sobre lo resuelto por las instancias administrativas, al vulnerar el principio de predictibilidad;

45. Que, sin perjuicio de lo expuesto, es conveniente precisar que no estamos ante manifiesta ilegalidad, pues esta debe desprenderse de la sola revisión del acto administrativo, es decir, que no requiere de un análisis riguroso para develar la ilegalidad existente. En el presente caso, de la revisión del expediente administrativo no se advierte una ilegalidad manifiesta en la “Resolución cuestionada”, por cuanto, la “SDAPE” realizó una interpretación y valoración distinta de los hechos y norma aplicable, acerca de la competencia;

¹⁰ Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC, fundamento jurídico 11.

46. Que, por lo expuesto, de conformidad con el numeral 11.2 del artículo 11 del “TUO de la LPAG”¹¹, la nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto; por lo que, en el presente caso, corresponde a la “DGPE” declarar la nulidad de oficio de la “Resolución cuestionada” y del procedimiento Expediente 799-2018/SBNSDAPE, por contravenir los numerales 1) y 2) del artículo 10 del “TUO LPAG”;

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

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución 01197-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 13 de diciembre de 2022 y del Expediente 799-2018/SBNSDAPE; por los fundamentos en la presente Resolución y darse por agotada la vía administrativa, una vez consentida la presente resolución.

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

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

Regístrese, comuníquese y publíquese

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

¹¹ **Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad**
(...)

11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

INFORME N° 00536-2024/SBN-DGPE

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

DE : **ANGELA BOLAÑOS MADUEÑO**
Especialista Legal

ASUNTO : Solicitud de nulidad contra la Resolución 01197-2022/SBN-DGPE-SDAPE

REFERENCIA : a) S.I. 01201-2024
b) S.I. 01202-2024
c) S.I. 01206-2024
d) S.I. 01207-2024
e) S.I. 03469-2024
f) S.I. 04640-2024
g) Memorándum 00255-2024/SBN-DGPE-SDAPE
h) Memorándum 00587-2024/SBN-DGPE-SDAPE
i) Memorándum 00733-2024/SBN-DGPE-SDAPE
ji Expediente 799-2018/SBNSDAPE

FECHA : 2 de diciembre de 2024

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a los documentos de la referencia a)-f), relacionados al escrito de nulidad presentado por la **DIRECCIÓN GENERAL DE ABASTECIMIENTO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**, representado por el Director General, Luis Mijaíl Vizcarra Llanos, en contra de la **Resolución 1197-2022/SBN-DGPE-SDAPE** del 13 de diciembre de 2022, que dispone la **CONSERVACIÓN DE LA AFECTACIÓN EN USO** a favor del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, respecto del área de 19 879.27 m², que forma parte del predio de mayor extensión, ubicado en el lote 8 manzana 145B, Sector 02, Junta Vecinal Portal Aguaytia del Centro Poblado Pampa Yurac, distrito y provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali, inscrito en la partida P19015337 del Registro de Predios de Pucallpa, Zona Registral VI – Sede Pucallpa, con CUS 78791, (en adelante “el predio”)

Al respecto, informo lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 29151¹ - Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA (en adelante “TUO de la Ley”) y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA² (en adelante “el Reglamento”); es el Organismo Público Ejecutor, adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que, en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales, es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los predios estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los predios cuya administración está a su cargo, de acuerdo a la normatividad vigente.
- 1.2. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 49 y 50 del Reglamento de Organización y Funciones de esta Superintendencia, aprobado por la Resolución 0066- 2022/SBN del 26 de septiembre de 2022, con el cual se aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales en mérito a lo establecido en el Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA (en adelante “el ROF de la SBN”) la Subdirección de

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

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



Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la "SDAPE") es la unidad orgánica encargada de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los bienes estatales que se encuentran bajo la competencia de la SBN, así como de las acciones de saneamiento técnico – legal de los mismos, procurando una eficiente gestión de éstos, racionalizando su uso y optimizando su valor.

- 1.3. 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 la "DGPE"), ejercer las funciones que le correspondan por norma expresa, entre otros aspectos. En ese sentido, le corresponde evaluar y pronunciarse sobre las solicitudes de nulidad de oficio presentadas por la Administrada respecto a los actos emitidos por las Subdirecciones a su cargo.
- 1.4. A través del Memorándum 00255-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 19 de enero de 2024, Memorándum 00587-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 12 de febrero de 2024 y Memorándum 00733-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de febrero de 2024, la "SDAPE" remitió a la "DGPE" el escrito de nulidad presentado por la **Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas**, representada por el director general, Luis Mijail Vizcarra Llanos (en adelante, "DGA"), elevándose el Expediente 799-2018.

II. ANÁLISIS

Respecto del procedimiento de extinción de la afectación en uso

- 2.1. El procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se encuentra regulado en el artículo 155 de "el Reglamento", el numeral 6.4.1) y siguientes de la Directiva 00005-2021/SBN denominada "Disposiciones para el otorgamiento y extinción de afectaciones en uso de predios de propiedad estatal"³ (en adelante, "Directiva de afectación en uso"), en concordancia con la Directiva 003-2021/SBN, denominada "Disposiciones para la Supervisión de predios estatales"⁴ (en adelante, "Directiva de Supervisión").
- 2.2. De igual forma, los numerales 6.4.1.3) y siguientes de la "Directiva de afectación en uso", señalan que el inicio del procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se produce con la inspección técnica intempestiva que la entidad propietaria o administradora del predio, a través de la unidad de organización competente, a fin de determinar la situación física y legal del mismo, así como su adecuada utilización y cautela de acuerdo con los fines para los que fue dado la afectación en uso. Tratándose de predios del Estado bajo administración de la "SBN", el procedimiento para la extinción de la afectación en uso está a cargo de la "SDAPE", se inicia cuando recibe el Informe de la Subdirección de Supervisión (en adelante, "SDS").
- 2.3. Ahora bien, las causales de extinción se encuentran reguladas en el artículo 155 del "Reglamento", tales como: a) incumplimiento de su finalidad; b) incumplimiento de la obligación impuesta para la presentación del expediente del proyecto; c) vencimiento del plazo de la afectación en uso; d) renuncia de la afectación; e) extinción de la entidad afectataria; f) consolidación de dominio; g) cese de la finalidad; h) decisión unilateral y de pleno derecho por parte de la entidad por razones de interés público; i) incumplimiento reiterado del pago de los tributos que afectan al predio; j) otras que determine por norma expresa.

Respecto a los hechos que motivan la nulidad de oficio

- 2.4. Mediante título de afectación en uso del 4 de abril de 2016, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI afectó en uso un área de 29 994,60 m² (en adelante,

³ Publicada en el diario oficial "El Peruano", el 18 de diciembre de 2021.

⁴ Publicada en el diario oficial "El Peruano", el 13 de noviembre de 2021.

“**área afectada**”) a favor del Ministerio de Educación, inscrito en el asiento 00004 de la partida P19015337 del Registro de Predios de Pucallpa.

- 2.5. Mediante la “Resolución cuestionada” la “SDAPE” dispone la conservación de la afectación en uso otorgada al Ministerio de Educación respecto de “el predio” que representada el 66.28% del “área afectada”. Asimismo, indica que sobre el área restante [10 115,33 m² (33.72%)] se encuentra el Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Padre Abad, por lo cual, dicha área correspondería a un bien inmueble, de competencia de la DGA.
- 2.6. A través de los escritos presentados el 17 de enero de 2024 (S.I. 01201- 2024, S.I. 01202-2024, S.I. 01206-2024 y S.I. 01207-2024), el 9 de febrero de 2024 (S.I. 03469-2024) y el 21 de febrero de 2024 (S.I. 04640-2024), la “DGA” pretende la nulidad de la “Resolución cuestionada”, para tal efecto, adjunta el Informe 005-2024-EF/54.06 del 11 de enero de 2024.
- 2.7. Mediante el Informe 005-2024-EF/54.06 del 11 de enero de 2024, la “DGA” sostiene que “el predio” se encuentran en el ámbito del Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) desde el 12 de octubre de 2019; por lo que, cualquier acto de gestión sobre el mismo debe llevarse a cabo por la “DGA” en el marco del Decreto Legislativo 1439, “Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento”⁵ (en adelante “Decreto Legislativo 1439”), el Reglamento del Decreto Legislativo 1439⁶ (“Reglamento del Decreto Legislativo 1439”) y la Directiva 0002-2021-EF-54.01 denominada “Directiva que regula los Actos de Adquisición y Disposición Final de Bienes Inmuebles”⁷ (en adelante, “Directiva 0002-2012-EF/54.01”); asimismo, sostiene que la “SBN” no consideró la definición de bien inmueble establecida en el literal f) del artículo 4 de la “Directiva 0002-2012-EF/54.01”, que establece: “además de las edificaciones comprende el terreno y las áreas sin edificaciones, independientemente de su uso efectivo, vale decir, que en el bien inmueble puede haber áreas libres sin ocupación o edificaciones, así como tampoco que los bienes inmuebles se encuentran bajo el ámbito del SNA desde el 12 de octubre de 2019”.
- 2.8. Por lo expuesto, afirma que la “Resolución cuestionada” incurrió en causal de nulidad regulada en el numeral 2) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”, el cual señala que es un vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, 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*”.
- 2.9. En atención a lo expuesto en el considerando precedente, la “DGA” pretende que esta Dirección, declare de oficio la nulidad de la “Resolución cuestionada”, de conformidad con lo previsto por el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Procedimiento Administrativo General⁸ (en adelante, “TUO de la LPAG”).

DETERMINACIÓN DE LA CUESTIÓN DE FONDO

¿La SBN es competente a través de sus unidades orgánicas para emitir un acto de gestión sobre áreas que se encuentran dentro del perímetro de un predio e inmueble que constituye el resultado de un aporte reglamentario o equipamiento urbano aprobado en su oportunidad por la autoridad competente?

MARCO NORMATIVO APLICABLE AL PRESENTE CASO

⁵ Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 16 de septiembre de 2018.

⁶ Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 15 de julio de 2019.

⁷ Publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 5 de junio de 2021.

⁸ Aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 25 de enero de 2019.



Sobre la nulidad de oficio del acto administrativo

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

2.11. 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.

(...)

2.12. Cabe precisar que, la “Resolución cuestionada” quedó firme a los quince (15) días hábiles de ser notificada (19 de diciembre de 2022), es decir, el 12 de enero de 2023; por tanto, el plazo para evaluar la nulidad de oficio vence el 12 de enero de 2025. Por lo expuesto, el acto administrativo antes descrito se encuentra dentro del plazo de dos años para declarar su nulidad conforme a lo previsto en el numeral 213.3) del artículo 213 del “TUO de la LPAG”.

Sobre la comunicación para el inicio del procedimiento de nulidad de oficio contra la “Resolución cuestionada”

2.13. Respecto al inicio del procedimiento de nulidad de oficio del acto administrativo, el numeral 213.2) del artículo 213 del “TUO de la LPAG” establece que:

“Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

213.2

(...)



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.
(...)

- 2.14.** Con Informe 00511-2024/SBN-DGPE del 22 de noviembre de 2024, la “DGPE”, tomando en cuenta el Informe 005-2024-EF/54.06 del 11 de enero de 2024, el Informe de Brigada 00380-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 14 de junio de 2024, advierte que “la Resolución cuestionada” adolecería de vicio de nulidad.
- 2.15.** En consecuencia, se dispuso realizar el traslado del Informe 00511-2024/SBN-DGPE al Ministerio de Educación para que ejerza su derecho a la defensa, si así lo estima conveniente, según lo dispuesto en el numeral 213.2 del “TUO de la LPAG”; lo cual se efectuó mediante Oficio 315-2024/SBN-DGPE del 21 de noviembre de 2024, notificado el 22 de noviembre de 2024, conforme se evidencia del cargo de recepción.
- 2.16.** De lo expuesto, se advierte que el plazo de cinco (5) días hábiles para que el Ministerio de Educación ejerza su derecho de defensa, concedido con el Oficio 315-2024/SBN-DGPE, inició el 23 de noviembre de 2024 y culminó el 29 de noviembre de 2024. De la revisión del Sistema Integrado Documentario de la SBN, se advierte que no hubo respuesta dentro del plazo otorgado.

Sobre la normativa de predios estatales y bienes inmuebles

- 2.17.** El numeral 1) del artículo 4 del “Reglamento del Decreto Legislativo 1439”, establece la definición de bien inmueble:

“Artículo 4.- Definiciones

A efectos de la aplicación del Reglamento, se establecen las siguientes definiciones:

1. Bienes inmuebles: Son aquellas edificaciones bajo administración de las Entidades, independientemente del título jurídico en virtud del cual la ejercen, incluyendo los terrenos sobre los cuales han sido construidas, destinadas al cumplimiento de sus fines, tales como sedes institucionales, archivos, almacenes, depósitos, entre otros, independientemente de su uso efectivo.”

- 2.18.** El artículo 3 del “TUO de la Ley”, modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del “Decreto Legislativo 1439”, define a los bienes estatales:

“Artículo 3.- Bienes estatales

Para los efectos de esta Ley, los bienes estatales se circunscriben a los predios, tales como terrenos, áreas de playa, islas, y otros de dominio privado y de dominio público, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan, conforme se establezca en el Reglamento.”

- 2.19.** Asimismo, el inciso 8) del numeral 3.3) del artículo 3 de “el Reglamento”, precisa el concepto de predio estatal:

“3.3. Definiciones: Para los efectos del presente Reglamento se entiende por:

(...)

8. Predio estatal: Es una superficie cerrada por un polígono que comprende el suelo, subsuelo y sobresuelo, bajo titularidad del Estado o de una entidad que conforma el SNBE, tales como terrenos, áreas de playa, islas, y otros de dominio privado y de dominio público. Incluye los terrenos estatales con edificaciones construidas por particulares para fines privados, que no forman parte del SNA, es decir, que no se encuentran bajo administración de alguna entidad estatal, independientemente del título jurídico en virtud del cual lo ejercen; ni tampoco están destinados al cumplimiento de sus fines, tales como sedes institucionales, archivos, almacenes, depósitos, oficinas, entre otros, independientemente de su uso efectivo.”

- 2.20.** El numeral 8.1) del artículo 8 de “el Reglamento”, señala que:



“Artículo 8.- Interrelación con el SNA

8.1 Los predios entregados por el Estado, representado por la SBN o por el Gobierno Regional con funciones transferidas, o por cualquier entidad pública, a través de actos de administración o disposición a favor de entidades públicas, permanecen en el SNBE hasta que se produzca la recepción de la obra, lo cual debe ser comunicado por escrito por la entidad adquirente a la entidad otorgante y a la SBN. En tanto ello no ocurra, los actos otorgados sobre tales predios son susceptibles de aclaración y/o modificación de la finalidad, de supervisión, de reversión y otros actos en el marco del SNBE. La comunicación escrita sobre la recepción de obra es actualizada por la SBN o por la entidad adquirente en el SINABIP, variando la condición del predio a inmueble.”

2.21. Posteriormente, el artículo 5 de la “Directiva 0002-2021-EF/54.01”, establece las siguientes definiciones:

“Artículo 5.- Definiciones

Para efectos de la presente Directiva se entiende por:

f) **Bienes inmuebles:** Son aquellas edificaciones bajo administración de las entidades públicas, independientemente del título jurídico en virtud del cual ejercen dicha administración, destinadas al cumplimiento de sus fines, tales como, sedes institucionales y oficinas administrativas, archivos, talleres, laboratorios, almacenes, depósitos, entre otros. Dichos bienes inmuebles incluyen los terrenos sobre los cuales han sido construidas las edificaciones. Asimismo, forman parte del bien inmueble las áreas sin edificaciones que se encuentran dentro de su perímetro, así como las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común.

(...)

h) **Edificación:** Obra de carácter permanente destinada al cumplimiento de los fines de las entidades públicas, la cual incluye las instalaciones fijas y complementarias que forman parte de la edificación; así como, las instalaciones realizadas con elementos como drywall, superboard, fibra block, entre otros similares.”

2.22. Si bien es cierto, la “Directiva 0002-2021-EF/54.01” no ha establecido la definición del “perímetro” del bien inmueble, este no debe superponerse con el concepto de predio estatal, regulado en el inciso 8) del numeral 3.3) del artículo 8 de “el Reglamento”.

2.23. De lo expuesto, se advierte que en el “Reglamento del Decreto Legislativo 1439” y “el Reglamento” contemplan las definiciones generales de bien inmueble y predio estatal, respectivamente. Así, según lo establecido por el inciso 1) del artículo 4 del “Reglamento del Decreto Legislativo 1439”, los **bienes inmuebles constituyen aquellas edificaciones bajo administración de las Entidades, independientemente del título jurídico en virtud del cual la ejercen, incluyendo los terrenos sobre los cuales han sido construidas, destinadas al cumplimiento de sus fines**, tales como sedes institucionales, archivos, almacenes, depósitos, entre otros, independientemente de su uso efectivo. Por su parte, el inciso 8) del párrafo 3.3) del artículo 3 del “Reglamento”, precisa que, **los predios estatales comprenden tanto a los terrenos estatales sin edificación**, así como aquellos terrenos estatales con edificaciones construidas por particulares para fines privados.

2.24. En esa línea, mediante el Informe 00139-2024/SBN-DNR-SDNC del 13 de mayo de 2024, la Dirección de Normas y Registros (en adelante “DNR”), señaló que la definición de “bien inmueble” contenida en el “Reglamento del Decreto Legislativo 1439” no comprende a las “áreas sin edificaciones”, ni tampoco al denominado “perímetro”, sino que esta particularidad ha sido **incorporada posteriormente en el literal f) del artículo 5 de la “Directiva 0002-2021-EF/54.01”, publicada el 5 de junio de 2021.** Del mismo modo, el literal f) del citado artículo, **precisa que forman parte del bien inmueble las áreas sin edificaciones que se encuentran dentro de su perímetro.**

2.25. Es conveniente preciar que esta Dirección⁹ ha establecido que “...a efectos de establecer predictibilidad entre ambos sistemas, [“SNBE y “SNA”] debe dejarse en claro que el “perímetro” es aquel equipamiento o aporte reglamentario aprobado por la autoridad competente (COFOPRI o Gobierno Local)”. Asimismo, agregó que “...se debe entender que los equipamientos urbanos que cuenten con una edificación dentro de su perímetro,

⁹ Fundamento vigésimo séptimo y vigésimo octavo de la Resolución 0106-2024/SBN-DGPE del 24 de octubre de 2024.



establecido en los Planos de Trazado y Lotización aprobados por COFOPRI tienen la condición bien inmueble; caso contrario, constituye un predio estatal bajo el ámbito del "SNBE", conforme a establecido en la definición de predio estatal...".

CASO CONCRETO

De la procedencia o no de realizar actos de gestión de predios e inmuebles dentro de un mismo perímetro de un aporte reglamentario

- 2.26. A efectos de determinar si corresponde aplicar el régimen jurídico del "SNBE", o bien el del "SNA", resulta necesario identificar el "tipo de bien estatal" que se viene evaluando en cada caso. Dicha labor no constituye una tarea sencilla en la medida que se ha tomado conocimiento de diversa casuística en la que existen dificultades para determinar la naturaleza de los bienes estatales, es decir, si se trata de un predio estatal bajo el ámbito del "SNBE" o un bien inmueble bajo el ámbito del "SNA".
- 2.27. Ahora bien, como se precisó en el numeral 2.25) del presente informe, para esta Dirección, los **equipamientos urbanos que cuenten con una edificación dentro de su perímetro, establecido en los Planos de Trazado y Lotización aprobados por COFOPRI tienen la condición bien inmueble; caso contrario, constituyen un predio estatal bajo el ámbito del "SNBE"**, conforme a establecido en la definición de predio estatal, señalado en el inciso 8) del numeral 3.3) del artículo 3 de "el Reglamento". Ahora bien, debe entenderse de que **no se trata de cualquier edificación, sino una que sirva para la prestación del servicio o uso público.**
- 2.28. En el caso concreto, mediante título de afectación en uso del 4 de abril de 2016, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI afectó en uso un área de 29 994,60 m² ("área afectada") a favor del Ministerio de Educación, para que lo destine al uso específico de sus funciones: Educación, por lo cual, constituye un **equipamiento urbano**; inscrito en el asiento 00004 de la partida P19015337 del Registro de Predios de Pucallpa; siendo el dominio en favor del Estado representado por esta Superintendencia según se desprende del asiento 00007 de la citada partida.
- 2.29. En atención a lo expuesto en el considerando que antecede, se colige que la naturaleza de "el predio" es de un equipamiento urbano, producto del proceso de formalización de la propiedad informal aprobado "técnicamente" por la autoridad competente (COFOPRI).
- 2.30. Por otro lado, se debe tener en cuenta que, de acuerdo a la inspección realizada por la "SDAPE" el 23 de marzo de 2021, que actualiza la información obtenida por la "SDS" el 14 de junio de 2018, cuyo resultado se encuentra en la Ficha Técnica 0048-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 30 de marzo de 2021, según la cual, se verificó que una parte del "**área afectada**" se encontraba ocupada por el Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Padre Abad (10 115,33 m², equivalente al 33.72% del "área afectada") y en el área restante ("el predio", equivalente al 66.28% del "área afectada") había ocupación de terceros (material precario) y una antena de transmisión de telefonía.
- 2.31. A través del Oficio 01651-2021-MINEDU/VMGIDIGEIE (S.I. 14345-2021 del 4 de junio de 2021), en respuesta al Oficio 3216-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 9 de abril de 2021, el Ministerio de Educación presentó sus descargos remitiendo el Informe 1009-2021-MINEDU/VMGI-DIGEIE-DISAFIL del 3 de junio de 2021, en donde informa las acciones que ha realizado para la recuperación de "el predio" que forma parte del "**área afectada**", conforme al siguiente detalle:
- 2.31.1 Sobre el área ocupada por Bitel Perú SAC (antena de comunicación), se realizó la constatación policial a efectos que la procuraduría pública del MINEDU tome



conocimiento y pueda realizar las acciones de defensa y recuperación de dicha área.

- 2.31.2** El área que se encontraba ocupada precariamente por terceros, a la fecha se encuentra libre de invasiones conforme al panel fotográfico.
- 2.31.3** Sobre el área libre, se tiene proyectado desarrollar el proyecto productivo denominado "Sembrío y producción de plantas medicinales tradicionales en el terreno del ISTP Padre Abad, Aguaytia 2021", siendo que vienen realizando trabajos de acondicionamiento y ejecución del referido proyecto.
- 2.32.** Conforme a lo expuesto, se advierte que, solo respecto de un área de 10 115,33 m² de "el área afectada" existe una edificación destinada a la prestación del servicio educativo a través del Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Padre Abad, lo cual es concordante con el destino "predeterminado" aprobado en el equipamiento urbano (servicio educativo), lo cual, para esta Dirección es razón suficiente para considerar que "el área afectada" en su totalidad constituye un bien inmueble y no un predio estatal.

Sobre la nulidad de oficio de la "Resolución cuestionada"

- 2.33.** Ahora bueno, a través de la "Resolución cuestionada" la "SDAPE" dispuso la conservación de la afectación en uso a favor del Ministerio de Educación, respecto de "el predio", que forma parte del "área afectada", solicitando que informe a la "SBN" sobre las acciones y/o avances del proyecto denominado "Sembrío y producción de plantas medicinales tradicionales en el terreno del ISTP Padre Abad, Aguaytia 2021"; y posterior a ello, a través del Oficio 03595-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 8 de mayo de 2023, la "SDAPE" comunicó a la "DGA" la emisión de la "Resolución cuestionada", para que proceda conforme a sus atribuciones respecto del área de 10 115.33 m² (correspondiente a 33.72% del "área afectada"), en donde se encuentra el Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Padre Abad.
- 2.34.** Al respecto, mediante el Informe de Brigada 0380-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 14 de junio de 2024, la "SDAPE" señala que determinó que "el predio" al no contar con un cerco perimétrico que delimite dicha área, concluyo que el mismo, es un "predio estatal" comprendido bajo el Sistema Nacional de Bienes Estatales cuyo ente rector es la SBN.
- 2.35.** Ante ello, es oportuno precisar que la "SDAPE", en ejercicio de sus funciones como unidad orgánica de la "DGPE", es responsable de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los predios estatales bajo competencia de la "SBN".
- 2.36.** De acuerdo a lo expuesto, se puede colegir que la "SBN" a través de las unidades orgánicas, aprueban actos de administración, disposición y otros que sean de su competencia de los predios del estado, respetando el debido procedimiento administrativo y las garantías debidas, caso contrario el acto administrativo carece de validez.
- 2.37.** Conforme a lo expuesto, cada una de las actuaciones deben actuar con respeto a los principios que regulan el procedimiento administrativo, en cumplimiento de los requisitos de validez de los actos administrativos señalados en el artículo 3 del "TUO de la LPAG", en concordancia con los numerales 1) y 2) de la citada norma, que establece que son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho: la contravención a la



Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias, así como, el defecto o la omisión a alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto administrativo a que se refiere el artículo 14.

- 2.38.** De acuerdo con lo expuesto en el numeral 213.1) y 213.2) del artículo 213 del "TUO de la LPAG", constituyen presupuestos para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos por el superior jerárquico, siempre que estos agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- 2.39.** El Tribunal Constitucional Peruano al abordar la noción de "interés público" ha comentado que este "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". "Dicho interés es tan relevante que el Estado lo titulariza, incluyéndolo entre los fines que debe perseguir necesaria y permanentemente"¹⁰.
- 2.40.** En el presente caso, se ha incurrido en causal de nulidad prevista en el numeral 1) del artículo 10 del "TUO de la LPAG"; asimismo, está demostrada la afectación al interés público, puesto que trasgrede disposiciones normativas que regulan el marco normativo del "SNA"; así pues, continuar con la indebida aplicación normativa afecta la seguridad jurídica por cuanto se vulneran las competencias de la autoridad competente para la adecuada gestión de los bienes inmuebles. Aunado a ello, las consecuencias de un procedimiento administrativo mal instaurado afectan el rendimiento económico y social del bien inmueble, por cuanto genera incertidumbre sobre lo resuelto por las instancias administrativas, al vulnerar el principio de predictibilidad.
- 2.41.** Sin perjuicio de lo expuesto, es conveniente precisar que no estamos ante manifiesta ilegalidad, pues esta debe desprenderse de la sola revisión del acto administrativo, es decir, que no requiere de un análisis riguroso para develar la ilegalidad existente. En el presente caso, de la revisión del expediente administrativo no se advierte una ilegalidad manifiesta en la "Resolución cuestionada", por cuanto, la "SDAPE" realizó una interpretación y valoración distinta de los hechos y norma aplicable, acerca de la competencia.
- 2.42.** Por lo expuesto, de conformidad con el numeral 11.2 del artículo 11 del "TUO de la LPAG"¹¹, la nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto; por lo que, en el presente caso, corresponde a la "DGPE" declarar la nulidad de oficio de la "Resolución cuestionada" y del procedimiento Expediente 799-2018/SBNSDAPE, por contravenir los numerales 1) y 2) del artículo 10 del "TUO LPAG";

¹⁰ Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC, fundamento jurídico 11.

¹¹ **Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad**

(...)

11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

III. CONCLUSIONES

- 3.1. Por las razones expuestas, se recomienda declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución 01197-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 13 de diciembre de 2022 y del Expediente 799-2018/SBNSDAPE; por los fundamentos en la presente Resolución y darse por agotada la vía administrativa, una vez consentida la presente resolución.

Atentamente,

Firmado por:
Angela Bolaños Madueño
Especialista 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

