

**SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
BIENES ESTATALES**



## **RESOLUCIÓN Nº 0121-2024/SBN-DGPE**

San Isidro, 2 de diciembre de 2024

**VISTO:**

El **Expediente 378-2022/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 Mijaíl Vizcarra Llanos, contra la **Resolución 0785-2023/SBN-DGPE-SDAPE** del 21 de agosto de 2023, que dispone la **EXTINCIÓN PARCIAL DE LA AFECTACIÓN EN USO** otorgada en favor del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** por incumplimiento de la finalidad, respecto del área de 4 137,51 m<sup>2</sup> que forma parte de un predio de mayor extensión, ubicado en el lote 1, manzana "S", del Asentamiento Humano "Modelo", ubicado en el distrito de San Juan Bautista, provincia de Maynas, departamento de Loreto, inscrito en la partida P12000971 del Registro de Predios de Loreto, Zona Registral VI - Sede Iquitos, con CUS 55737 (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 29151<sup>1</sup> (en adelante, "TUO de la Ley"), el Reglamento de la Ley 29151<sup>2</sup> (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 Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia

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

<sup>2</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 11 de abril de 2021.

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 0430-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 31 de enero de 2024 (fojas 170), la “SDAPE” remitió a la “DGPE” el escrito de nulidad (S.I. 02398-2024) presentado por la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, representada por el director general, Luis Mijaíl Vizcarra Llanos (en adelante, “DGA”), elevándose el Expediente 378-2022/SBNSDAPE, que contiene un Tomo de 201 folios;

5. Que, a través del Memorándum 00734-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 2 de febrero de 2024, la “SDAPE” remitió a la “DGPE” el escrito de nulidad (S.I. 04605-2024) presentado por la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, representada por el director general, Luis Mijaíl Vizcarra Llanos (en adelante, “DGA”), elevándose el Expediente 378-2022/SBNSDAPE, que contiene un Tomo de 201 folios;

6.

### **Respecto del procedimiento de extinción de la afectación en uso**

7. Que, el procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se encuentra regulado en el artículo 155 de “el Reglamento”, 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”<sup>3</sup> (en adelante, “Directiva de afectación en uso”), en concordancia con la Directiva 003-2021/SBN, denominada “Disposiciones para la Supervisión de predios estatales”<sup>4</sup> (en adelante, “Directiva de Supervisión”);

8. 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

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

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

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”);

9. Que, 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**

10. Que, mediante la Resolución 0785-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de agosto de 2023 (en adelante “Resolución cuestionada”) la “SDAPE” dispone la extinción parcial de la afectación en uso otorgado al Ministerio de Educación, por causal de incumplimiento de la finalidad, a favor del Estado, respecto de “el predio” (4137.51 m<sup>2</sup>), cuya finalidad era la ejecución del proyecto denominado “Mejoramiento de los servicios educativos del CETPRO San Juan Bautista, distrito de San Juan Bautista, provincia de Maynas, departamento de Loreto, quedando reducido el área afectada en uso a **1 586.63 m<sup>2</sup>**;

11. Que, asimismo, la “SDAPE” precisa que sobre el área restante de **1 586.63 m<sup>2</sup>**, se encuentra ocupada por el CETPRO San Juan, que viene prestando el servicio público, delimitado por un cerco de material noble con dos ingresos, en cuyo interior existe una edificación de material noble y madera de un piso en regular estado de conservación; por lo cual, dicha área correspondería a un bien inmueble, de competencia de la “DGA”;

12. Que, a través de los escritos presentados el 30 de enero de 2024 (S.I. 02398-2024) y 21 de febrero de 2024 (S.I. 04605-2024), la “DGA” pretende la nulidad de la “Resolución cuestionada”, para tal efecto, adjunta el Informe 019-2024-EF/54.06 del 22 de enero de 2024 (folio 175), según el cual, “el predio” se encuentran en el ámbito del Sistema Nacional de Abastecimiento (en adelante, “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”<sup>5</sup> (en adelante “Decreto Legislativo 1439”), el Reglamento del Decreto Legislativo 1439<sup>6</sup> (“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”<sup>7</sup> (en adelante, “Directiva 0002-2012-EF/54.01”). Asimismo, sostiene que la “SBN” no consideró la definición de bien inmueble prevista 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,

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

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

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

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”;

**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 General<sup>8</sup> (en adelante, “TUO de la LPAG”);  
**DETERMINACIÓN DE LA CUESTIÓN DE FONDO**

¿La existencia de una losa deportiva construida dentro de un equipamiento urbano destinado al servicio educativo y además la ocupación y construcción efectuada por terceros, desnaturaliza el destino predeterminado del referido equipamiento urbano?

## **MARCO NORMATIVO APLICABLE**

### **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 tramites 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

---

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

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.

(...)"

**16.** Que, es conveniente precisar que la "Resolución cuestionada" quedó firme a los quince (15) días hábiles de ser notificada (17 de febrero de 2023), es decir, el 10 de marzo de 2023; por tanto, el plazo para evaluar la nulidad de oficio vence el 10 de marzo 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 normativa de predios estatales y bienes inmuebles**

**17.** 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."

**18.** 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."

19. 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.”

20. 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.”

21. 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, superbord, fibra block, entre otros similares.”

22. 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 3 de “el Reglamento”:

23. 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;

24. 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**;

25. Que, es conveniente preciar que esta Dirección<sup>9</sup> 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...”;

### **Sobre la normativa que regula los espacios públicos**

26. Que, la Ley de gestión y protección de los espacios públicos<sup>10</sup> (en adelante “Ley 31199”) y el Reglamento la Ley de gestión y protección de los espacios públicos<sup>11</sup> (en adelante, “Reglamento de la Ley 31199”), establecen los supuestos en los cuales

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

<sup>10</sup> Aprobada por Ley 31199, publicada en el Diario “El Peruano”, el 22 de mayo de 2021.

<sup>11</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo 001-2023-VIVIENDA publicado en el Diario oficial “El Peruano”, el 3 de marzo de 2023.

se adquiere la condición de espacio público<sup>12</sup>, en el artículo 7 del referido reglamento, tales como:

**“Artículo 7.- Adquisición y pérdida de la calidad de espacios públicos**

7.1. Para efectos del presente Reglamento, se adquiere la calidad de espacios públicos, en los siguientes casos:

a. Por cesión a título gratuito, producto de un aporte reglamentario de recreación pública por parte de los propietarios o promotores que ejecuten proyectos de habilitaciones urbanas a nivel de recepción de obras.

b. Por procedimientos de formalización de la propiedad informal que involucren equipamientos con fines de recreación pública.

c. Por cesión de vías producto de un procedimiento de habilitación urbana a nivel de recepción de obras y/o por un procedimiento de formalización de la propiedad informal.

d. Espacios de titularidad estatal que sin constituir aportes reglamentarios o lotes de equipamiento urbano están siendo destinados fácticamente al uso público o al disfrute colectivo, con fines de recreación pública o movilidad urbana, los cuales pueden ser afectados en uso en vía de regularización, por la SBN, a favor de la entidad responsable de su administración.

e. Por afectación en uso de los bienes de dominio privado estatal por parte de la SBN, los gobiernos regionales con funciones transferidas o por la entidad titular, a favor de la entidad competente para su administración.

f. La formación de terrenos que se ganan al mar, a los ríos, lagos, lagunas, y otros cursos o embalse de agua por causas naturales u obras artificiales.

g. Por proyectos de reestructuración, adecuación, renovación urbana, regeneración urbana u otra intervención urbanística que implique modificaciones en la estructura urbana existente, tal como el reajuste del suelo en los cuales se incorporen espacios públicos.

7.2. Los supuestos descritos en los literales a), b), c) y g) del numeral precedente pierden la calidad de espacios públicos cuando sean objeto de un procedimiento de desafectación realizado en el marco de lo establecido en la Ley, en el presente Reglamento y conforme a la normativa de la materia.

7.3. Los espacios públicos referidos en los literales d) y e) del numeral 7.1 pierden dicha calidad cuando habiendo sido afectados en uso, se extingue la afectación, conforme a las normas del SNBE.

7.4. Aquellos bienes que por su propia naturaleza constituyen bienes de dominio público destinados al uso colectivo, tales como las playas, terrenos ribereños y otros similares, no requieren un título de adquisición, los cuales se rigen por las leyes especiales de la materia.”

**27.** Que, mediante el Informe 00281-2023/SBN-DNR-SDNC del de agosto de 2023, la Subdirección de Normas y Capacitación de esta Superintendencia se pronunció sobre la existencia de áreas deportivas y/o reforestadas, señalando que “...un área superficial destinada como área deportiva (por ejemplo, losas deportivas) definidas por un particular, no le otorga la calidad de espacio público ya que será la entidad competente la que defina la utilidad pública de los predios estatales; más aún si estamos ante ocupaciones irregulares que no pueden ser convalidadas”;

<sup>12</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo 001-2023-VIVIENDA publicado en el Diario oficial “El Peruano”, el 3 de marzo de 2023.

28. Que, de acuerdo a lo expuesto, para esta Dirección, queda claro que los espacios públicos, pueden ser: **a)** por su propia naturaleza; **b)** creados con un fin predeterminado por la entidad competentes; **c)** en vías de regularización, siempre que no sean equipamientos o aportes reglamentarios; y, **d)** entre otros:

## CASO CONCRETO

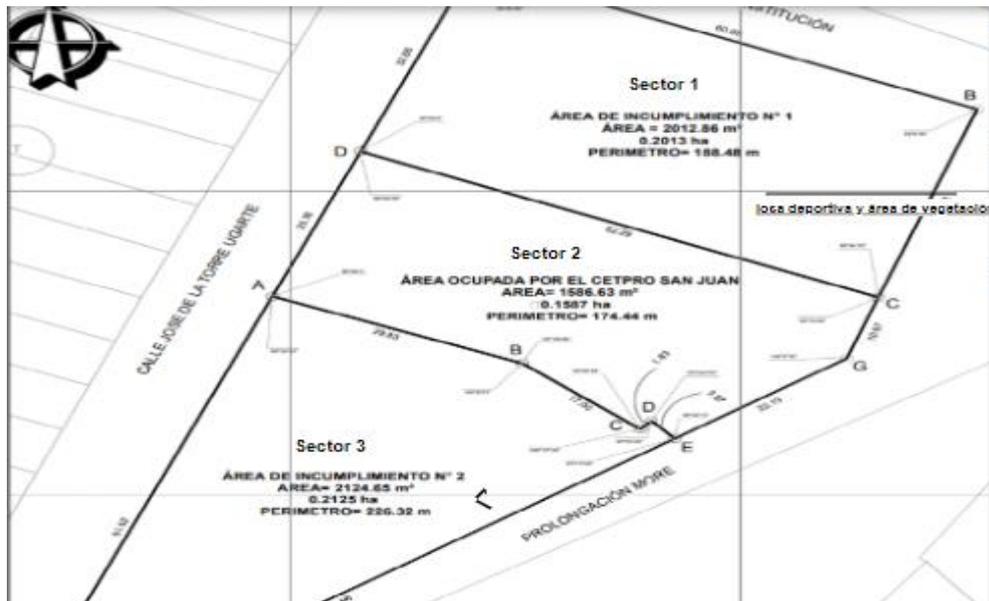
29. Que, a efectos de determinar si corresponde aplicar el régimen jurídico del “SNBE”, o bien el del “SNA”, resulta necesario identificar el “tipo de bien estatal” que se viene evaluando en cada caso. Dicha labor no constituye una tarea sencilla en la medida que se ha tomado conocimiento de diversa 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”;

30. Que, ahora bien, como se precisó en el vigésimo tercer 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**;

31. Que, en el caso concreto, “el predio” de 5 724.14 m<sup>2</sup> fue afectado en uso por COFOPRI el 24 de noviembre de 2006 en favor del Ministerio de Educación (“el afectatario”) para que sea destinado **al servicio educativo**, conforme consta del asiento 00005 de la partida P12000971 del Registro de Predios de Loreto, Zona Registral IV - Sede Iquitos, siendo el dominio en favor del Estado representado por esta Superintendencia, según se desprende del asiento 00013 de la referida partida registral;

32. 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);

33. Que, por otro lado, se debe tener en cuenta que, de acuerdo con la inspección realizada por la “SDS” el 11 de febrero de 2022 (Ficha Técnica 0057-2022/SBN-DGPE-SDS del 21 de febrero de 2022) y de la información técnica elaborada por la “SDAPE” (Plano Perimétrico de Ubicación 1865-2023/SBN-DGPE-SDAPE y Memoria Descriptiva 0732-2023/SBN-DGPE-SDAPE), se determinó que la situación física de “el predio”, es la que se detalla a continuación:



- 1) **Sector 1:** libre de edificación, sin cerco perimétrico, existe una losa deportiva de concreto y además existe vegetación en un área de 2 012.86 m<sup>2</sup>
- 2) **Sector 2:** en posesión del CETPRO “San Juan” en un área de 1 585.63 m<sup>2</sup> (MINEDU);
- 3) **Sector 3:** ocupado por terceras personas en un área de 2 124.65 m<sup>2</sup>;

34. Que, conforme a lo expuesto, se advierte que, solo respecto de un área de 1 585.63 m<sup>2</sup> de “el predio” existe una edificación destinada a la prestación del servicio educativo a través del CETPRO “San Juan” (MINEDU), 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 predio” en su totalidad constituye un bien inmueble y no un predio estatal, por las razones que a continuación se detallan:

- 32.1 En primer orden, porque estamos ante un equipamiento urbano aprobado por una autoridad competente, es decir, se presume que la autoridad competente en su oportunidad evaluó la idoneidad técnica del área necesaria para la prestación óptima del servicio público de educación; argumento que tiene respaldo en la Resolución 0106-2024/SBN-DGPE del 24 de octubre de 2024;
- 32.2 La existencia de una losa deportiva en parte de “el predio” no lo convierte automáticamente en un espacio público, pues estos deben su origen a través de la autoridad competente y conforme a un procedimiento administrativo respectivo, lo que evidentemente no ha ocurrido en el presente caso;
- 32.3 Asimismo, la existencia de una losa deportiva puede ser incorporada como parte del servicio educativo, pues sin duda estos no resultan incompatibles, más aún, cuando no existe pedido y/o reclamo alguno en relación a la

aludida losa deportiva; por lo que su sola existencia fáctica no enerva su origen de equipamiento urbano como servicio educativo, prevaleciendo así el perímetro aprobado en el Plano de Trazado y Lotización por la autoridad competente; y,

**32.4** Finalmente, existe un área que vendría siendo ocupada por terceros (privados) producto de una ocupación indebida, la cual por sí sola no desnaturaliza la naturaleza del equipamiento urbano (servicio educativo) en la medida que existen mecanismos extra judiciales y judiciales que facultan al administrador (MINEDU) a su recuperación.

**35.** Que, por las consideraciones antes expuestas, queda claro para esta Dirección, que “el predio” constituye un inmueble de competencia de la “DGA” y que las ocupaciones existentes (terceros y losa deportiva), no enervan su naturaleza de equipamiento urbano destinado al servicio educativo, motivo por el cual, el referido predio no es parte del “SNBE” a cargo de esta Superintendencia;

#### **Sobre la nulidad de oficio de la “Resolución cuestionada”**

**36.** Que, ahora bien, la “SDAPE” a través de la “Resolución cuestionada” dispuso la extinción parcial de la afectación en uso que recae sobre “el predio”, por incumplimiento de la finalidad, esto es, que el Sector 1 y 3 (4 137.51 m<sup>2</sup>) pase a la administración del Estado representado por la “SBN” (“las áreas”); y respecto del área conservada, la “SDAPE” comunicó a la “DGA” a través del Oficio 07271-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 15 de setiembre de 2023, sobre la emisión de citada resolución para que proceda conforme a sus atribuciones respecto del área de 1586.63 m<sup>2</sup> (Sector 2), al contar con edificaciones administrada por el CETPRO San Juan;

**37.** Que, al respecto, mediante el Informe de Brigada 00395-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 17 de junio de 2024, respecto a la procedencia de la legalidad en el procedimiento, la “SDAPE” sostiene que interpretó las normas vigentes tanto del “SNBE” y del “SNA”, diferenciando el “bien inmueble” (áreas edificadas) bajo competencia de la “DGA” y como “predio estatal” (áreas libres de edificación sin cerco perimétrico, áreas ocupadas por terceros, por particulares, uso vivienda) bajo competencia de “la SBN”; asimismo, este criterio de interpretación también fue asumido por “la SDS”. Sin embargo, como se indicó líneas arriba, mediante la Resolución 106-2024/SBN-DGPE del 2 de octubre de 2024, esta Dirección se ha pronunciado sobre la delimitación del perímetro de un equipamiento urbano y aporte reglamentario, para determinar la naturaleza de los bienes estatales, es decir, si estamos frente a un predio estatal bajo el ámbito del “SNBE” o un bien inmueble bajo el ámbito del “SNA”;

**38.** 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”;

**39.** 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;

**40.** 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;

**41.** 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;

**42.** 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”<sup>13</sup>;

**43.** 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;

**44.** 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

---

<sup>13</sup> Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC, fundamento jurídico 11.

“SDAPE” realizó una interpretación y valoración distinta de los hechos y norma aplicable, acerca de la competencia;

**45.** Que, por lo expuesto, de conformidad con el numeral 11.2) del artículo 11 del “TUO de la LPAG”<sup>14</sup>, 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, por contravenir el numeral 1) 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 785-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de agosto de 2023 y del Expediente 378-2022/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](http://www.gob.pe/sbn)).

**Regístrese, comuníquese y publíquese**

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

---

<sup>14</sup> **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° 00537-2024/SBN-DGPE**

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

DE : **ANGELA BOLAÑOS MANUEÑO**  
Especialista Legal

ASUNTO : Nulidad de oficio de la Resolución 0785-2023/SBN-DGPE-SDAPE

REFERENCIA : a) Memorándum 00430-2024/SBN-DGPE-SDAPE  
b) Memorándum 00734-2024/SBN-DGPE-SDAPE  
c) Memorándum 01310-2024/SBN-DGPE-SDAPE  
d) Memorándum 02546-2024/SBN-DGPE-SDAPE  
e) S.I. 04605-2024  
f) S.I. 02398-2024  
g) Expediente 378-2022/SBNSDAP

FECHA : 2 de diciembre de 2024

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia relacionados al escrito de nulidad presentado por la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, representada por el Director General, Luis Mijaíl Vizcarra Llanos, contra la **Resolución 0785-2023/SBN-DGPE-SDAPE** del 21 de agosto de 2023, que dispone la **EXTINCIÓN PARCIAL DE LA AFECTACIÓN EN USO** otorgada en favor del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** por incumplimiento de la finalidad, respecto del área de 4 137,51 m<sup>2</sup> que forma parte de un predio de mayor extensión, ubicado en el lote 1, manzana "S", del Asentamiento Humano "Modelo", ubicado en el distrito de San Juan Bautista, provincia de Maynas, departamento de Loreto, inscrito en la partida P12000971 del Registro de Predios de Loreto, Zona Registral VI - Sede Iquitos, con CUS 55737 (en adelante

Al respecto, informo lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES:**

- 1.1** 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 29151<sup>1</sup> (en adelante, "TUO de la Ley"), el Reglamento de la Ley 29151<sup>2</sup> (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;
- 1.2** 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 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

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

<sup>2</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 11 de abril de 2021.



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;

- 1.3 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;
- 1.4 Que, a través del Memorándum 0430-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 31 de enero de 2024 (fojas 170), la "SDAPE" remitió a la "DGPE" el escrito de nulidad (S.I. 02398-2024) presentado por la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, representada por el director general, Luis Mijaíl Vizcarra Llanos (en adelante, "DGA"), elevándose el Expediente 378-2022/SBNSDAPE, que contiene un Tomo de 201 folios;

## II. ANÁLISIS:

### Respecto del procedimiento de extinción de la afectación en uso

- 2.1. Que, el procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se encuentra regulado en el artículo 155 de "el Reglamento", 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"<sup>3</sup> (en adelante, "Directiva de afectación en uso"), en concordancia con la Directiva 003-2021/SBN, denominada "Disposiciones para la Supervisión de predios estatales"<sup>4</sup> (en adelante, "Directiva de Supervisión");
- 2.2. 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");
- 2.3. Que, 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

<sup>3</sup> Publicada en el diario oficial "El Peruano", el 18 de diciembre de 2021.

<sup>4</sup> Publicada en el diario oficial "El Peruano", el 13 de noviembre de 2021.



- 2.4.** Que, mediante la Resolución 0785-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de agosto de 2023 (en adelante "Resolución cuestionada") la "SDAPE" dispone la extinción parcial de la afectación en uso otorgado al Ministerio de Educación, por causal de incumplimiento de la finalidad, a favor del Estado, respecto de "el predio" (4137.51 m<sup>2</sup>), cuya finalidad era la ejecución del proyecto denominado "Mejoramiento de los servicios educativos del CETPRO San Juan Bautista, distrito de San Juan Bautista, provincia de Maynas, departamento de Loreto, quedando reducido el área afectada en uso a 1 586.63 m<sup>2</sup>;
- 2.5.** Que, asimismo, la "SDAPE" precisa que sobre el área restante de 1 586.63 m<sup>2</sup>, se encuentra ocupada por el CETPRO San Juan, que viene prestando el servicio público, delimitado por un cerco de material noble con dos ingresos, en cuyo interior existe una edificación de material noble y madera de un piso en regular estado de conservación; por lo cual, dicha área correspondería a un bien inmueble, de competencia de la "DGA";
- 2.6.** Que, a través de los escritos presentados el 30 de enero de 2024 (S.I. 02398-2024) y 21 de febrero de 2024 (S.I. 04605-2024), la "DGA" pretende la nulidad de la "Resolución cuestionada", para tal efecto, adjunta el Informe 019-2024-EF/54.06 del 22 de enero de 2024 (folio 175), según el cual, "el predio" se encuentran en el ámbito del Sistema Nacional de Abastecimiento (en adelante, "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"<sup>5</sup> (en adelante "Decreto Legislativo 1439"), el Reglamento del Decreto Legislativo 1439<sup>6</sup> ("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"<sup>7</sup> (en adelante, "Directiva 0002-2012-EF/54.01"). Asimismo, sostiene que la "SBN" no consideró la definición de bien inmueble prevista 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";
- 2.7.** 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 General<sup>8</sup> (en adelante, "TUO de la LPAG");

## DETERMINACIÓN DE LA CUESTIÓN DE FONDO

¿La existencia de una losa deportiva construida dentro de un equipamiento urbano destinado al servicio educativo y además la ocupación y construcción efectuada por terceros, desnaturaliza el destino predeterminado del referido equipamiento urbano?

## MARCO NORMATIVO APLICABLE

### Sobre la nulidad de oficio del acto administrativo

**2.8.** 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.

<sup>5</sup> Publicado en el diario oficial "El Peruano", el 16 de septiembre de 2018.

<sup>6</sup> Publicado en el diario oficial "El Peruano", el 15 de julio de 2019.

<sup>7</sup> Publicada en el diario oficial "El Peruano", el 5 de junio de 2021.

<sup>8</sup> Aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial "El Peruano", el 25 de enero de 2019.



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.”

**2.9.** 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.

(...)”.

**2.10.** Que, es conveniente precisar que la “Resolución cuestionada” quedó firme a los quince (15) días hábiles de ser notificada (17 de febrero de 2023), es decir, el 10 de marzo de 2023; por tanto, el plazo para evaluar la nulidad de oficio vence el 10 de marzo 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 normativa de predios estatales y bienes inmuebles**

**2.11.** 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.”

**2.12.** 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.”

**2.13.** 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.”

**2.14.** 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.”

**2.15.** 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.”

- 2.16. 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 3 de “el Reglamento”:
- 2.17. 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;
- 2.18. 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**;
- 2.19. Que, es conveniente preciar que esta Dirección<sup>9</sup> 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...”;

## Sobre la normativa que regula los espacios públicos

- 2.20. Que, la Ley de gestión y protección de los espacios públicos<sup>10</sup> (en adelante “Ley 31199”) y el Reglamento la Ley de gestión y protección de los espacios públicos<sup>11</sup> (en adelante, “Reglamento de la Ley 31199”), establecen los supuestos en los cuales se adquiere la condición de espacio público<sup>12</sup>, en el artículo 7 del referido reglamento, tales como:

### “Artículo 7.- Adquisición y pérdida de la calidad de espacios públicos

7.1. Para efectos del presente Reglamento, se adquiere la calidad de espacios públicos, en los siguientes casos:

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

<sup>10</sup> Aprobada por Ley 31199, publicada en el Diario “El Peruano”, el 22 de mayo de 2021.

<sup>11</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo 001-2023-VIVIENDA publicado en el Diario oficial “El Peruano”, el 3 de marzo de 2023.

<sup>12</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo 001-2023-VIVIENDA publicado en el Diario oficial “El Peruano”, el 3 de marzo de 2023.



- a. Por cesión a título gratuito, producto de un aporte reglamentario de recreación pública por parte de los propietarios o promotores que ejecuten proyectos de habilitaciones urbanas a nivel de recepción de obras.
- b. Por procedimientos de formalización de la propiedad informal que involucren equipamientos con fines de recreación pública.
- c. Por cesión de vías producto de un procedimiento de habilitación urbana a nivel de recepción de obras y/o por un procedimiento de formalización de la propiedad informal.
- d. Espacios de titularidad estatal que sin constituir aportes reglamentarios o lotes de equipamiento urbano están siendo destinados fácticamente al uso público o al disfrute colectivo, con fines de recreación pública o movilidad urbana, los cuales pueden ser afectados en uso en vía de regularización, por la SBN, a favor de la entidad responsable de su administración.
- e. Por afectación en uso de los bienes de dominio privado estatal por parte de la SBN, los gobiernos regionales con funciones transferidas o por la entidad titular, a favor de la entidad competente para su administración.
- f. La formación de terrenos que se ganan al mar, a los ríos, lagos, lagunas, y otros cursos o embalse de agua por causas naturales u obras artificiales.
- g. Por proyectos de reestructuración, adecuación, renovación urbana, regeneración urbana u otra intervención urbanística que implique modificaciones en la estructura urbana existente, tal como el reajuste del suelo en los cuales se incorporen espacios públicos.

7.2. Los supuestos descritos en los literales a), b), c) y g) del numeral precedente pierden la calidad de espacios públicos cuando sean objeto de un procedimiento de desafectación realizado en el marco de lo establecido en la Ley, en el presente Reglamento y conforme a la normativa de la materia.

7.3. Los espacios públicos referidos en los literales d) y e) del numeral 7.1 pierden dicha calidad cuando habiendo sido afectados en uso, se extingue la afectación, conforme a las normas del SNBE.

7.4. Aquellos bienes que por su propia naturaleza constituyen bienes de dominio público destinados al uso colectivo, tales como las playas, terrenos ribereños y otros similares, no requieren un título de adquisición, los cuales se rigen por las leyes especiales de la materia.”

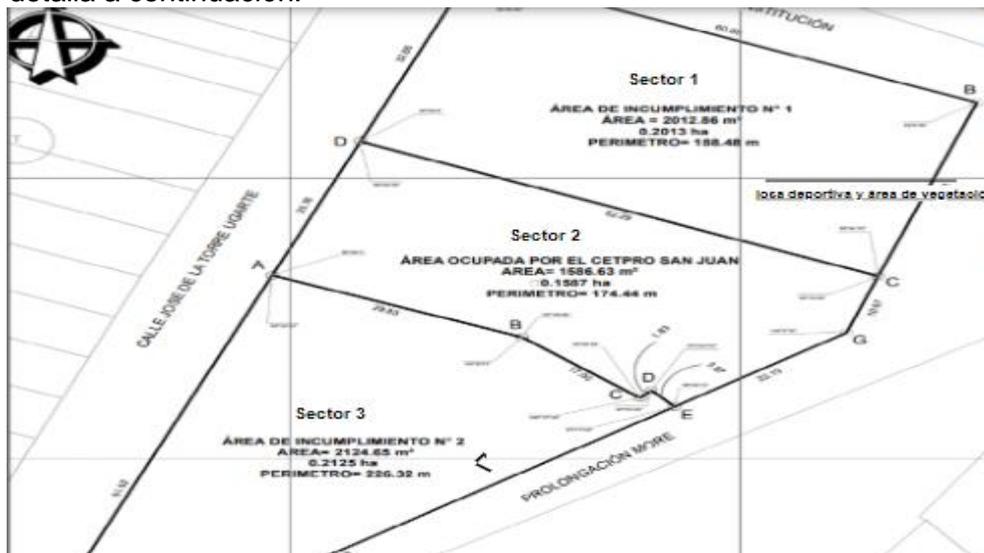
- 2.21.** Que, mediante el Informe 00281-2023/SBN-DNR-SDNC del de agosto de 2023, la Subdirección de Normas y Capacitación de esta Superintendencia se pronunció sobre la existencia de áreas deportivas y/o reforestadas, señalando que “...un área superficial destinada como área deportiva (por ejemplo, losas deportivas) definidas por un particular, no le otorga la calidad de espacio público ya que será la entidad competente la que defina la utilidad pública de los predios estatales; más aún si estamos ante ocupaciones irregulares que no pueden ser convalidadas”;
- 2.22.** Que, de acuerdo a lo expuesto, para esta Dirección, queda claro que los espacios públicos, pueden ser: **a)** por su propia naturaleza; **b)** creados con un fin predeterminado por la entidad competentes; **c)** en vías de regularización, siempre que no sean equipamientos o aportes reglamentarios; y, **d)** entre otros:

## CASO CONCRETO

- 2.23.** 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”;



- 2.24. Que, ahora bien, como se precisó en el vigésimo tercer 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;**
- 2.25. Que, en el caso concreto, “el predio” de 5 724.14 m<sup>2</sup> fue afectado en uso por COFOPRI el 24 de noviembre de 2006 en favor del Ministerio de Educación (“el afectatario”) para que sea destinado **al servicio educativo**, conforme consta del asiento 00005 de la partida P12000971 del Registro de Predios de Loreto, Zona Registral IV - Sede Iquitos, siendo el dominio en favor del Estado representado por esta Superintendencia, según se desprende del asiento 00013 de la referida partida registral;
- 2.26. 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);
- 2.27. Que, por otro lado, se debe tener en cuenta que, de acuerdo con la inspección realizada por la “SDS” el 11 de febrero de 2022 (Ficha Técnica 0057-2022/SBN-DGPE-SDS del 21 de febrero de 2022) y de la información técnica elaborada por la “SDAPE” (Plano Perimétrico de Ubicación 1865-2023/SBN-DGPE-SDAPE y Memoria Descriptiva 0732-2023/SBN-DGPE-SDAPE), se determinó que la situación física de “el predio”, es la que se detalla a continuación:



- 1) **Sector 1:** libre de edificación, sin cerco perimétrico, existe una losa deportiva de concreto y además existe vegetación en un área de 2 012.86 m<sup>2</sup>
- 2) **Sector 2:** en posesión del CETPRO “San Juan” en un área de 1 586.63 m<sup>2</sup> (MINEDU);
- 3) **Sector 3:** ocupado por terceras personas en un área de 2 124.65 m<sup>2</sup>;



**2.28.** Que, conforme a lo expuesto, se advierte que, solo respecto de un área de 1 585.63 m<sup>2</sup> de "el predio" existe una edificación destinada a la prestación del servicio educativo a través del CETPRO "San Juan" (MINEDU), 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 predio" en su totalidad constituye un bien inmueble y no un predio estatal, por las razones que a continuación se detallan:

- En primer orden, porque estamos ante un equipamiento urbano aprobado por una autoridad competente, es decir, se presume que la autoridad competente en su oportunidad evaluó la idoneidad técnica del área necesaria para la prestación óptima del servicio público de educación; argumento que tiene respaldo en la Resolución 0106-2024/SBN-DGPE del 24 de octubre de 2024;
- La existencia de una losa deportiva en parte de "el predio" no lo convierte automáticamente en un espacio público, pues estos deben su origen a través de la autoridad competente y conforme a un procedimiento administrativo respectivo, lo que evidentemente no ha ocurrido en el presente caso;
- Asimismo, la existencia de una losa deportiva puede ser incorporada como parte del servicio educativo, pues sin duda estos no resultan incompatibles, más aún, cuando no existe pedido y/o reclamo alguno en relación a la aludida losa deportiva; por lo que su sola existencia fáctica no enerva su origen de equipamiento urbano como servicio educativo, prevaleciendo así el perímetro aprobado en el Plano de Trazado y Lotización por la autoridad competente; y,
- Finalmente, existe un área que vendría siendo ocupada por terceros (privados) producto de una ocupación indebida, la cual por sí sola no desnaturaliza la naturaleza del equipamiento urbano (servicio educativo) en la medida que existen mecanismos extra judiciales y judiciales que facultan al administrador (MINEDU) a su recuperación.

**2.29.** Que, por las consideraciones antes expuestas, queda claro para esta Dirección, que "el predio" constituye un inmueble de competencia de la "DGA" y que las ocupaciones existentes (terceros y losa deportiva), no enervan su naturaleza de equipamiento urbano destinado al servicio educativo, motivo por el cual, el referido predio no es parte del "SNBE" a cargo de esta Superintendencia;

### **Sobre la nulidad de oficio de la "Resolución cuestionada"**

**2.30.** Que, ahora bien, la "SDAPE" a través de la "Resolución cuestionada" dispuso la extinción parcial de la afectación en uso que recae sobre "el predio", por incumplimiento de la finalidad, esto es, que el Sector 1 y 3 (4 137.51 m<sup>2</sup>) pase a la administración del Estado representado por la "SBN" ("las áreas"); y respecto del área conservada, la "SDAPE" comunicó a la "DGA" a través del Oficio 07271-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 15 de setiembre de 2023, sobre la emisión de citada resolución para que proceda conforme a sus atribuciones respecto del área de 1586.63 m<sup>2</sup> (Sector 2), al contar con edificaciones administrada por el CETPRO San Juan;

**2.31.** Que, al respecto, mediante el Informe de Brigada 00395-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 17 de junio de 2024, respecto a la procedencia de la legalidad en el procedimiento, la "SDAPE" sostiene que interpretó las normas vigentes tanto del "SNBE" y del "SNA", diferenciando el "bien inmueble" (áreas edificadas) bajo competencia de la "DGA" y como



“predio estatal” (áreas libres de edificación sin cerco perimétrico, áreas ocupadas por terceros, por particulares, uso vivienda) bajo competencia de “la SBN”; asimismo, este criterio de interpretación también fue asumido por “la SDS”. Sin embargo, como se indicó líneas arriba, mediante la Resolución 106-2024/SBN-DGPE del 2 de octubre de 2024, esta Dirección se ha pronunciado sobre la delimitación del perímetro de un equipamiento urbano y aporte reglamentario, para determinar la naturaleza de los bienes estatales, es decir, si estamos frente a un predio estatal bajo el ámbito del “SNBE” o un bien inmueble bajo el ámbito del “SNA”;

- 2.32.** 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”;
- 2.33.** 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;
- 2.34.** 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;
- 2.35.** 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;
- 2.36.** 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”<sup>13</sup>;
- 2.37.** 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;
- 2.38.** 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

<sup>13</sup> Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC, fundamento jurídico 11.



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;

- 2.39. Que, por lo expuesto, de conformidad con el numeral 11.2) del artículo 11 del "TUO de la LPAG"<sup>14</sup>, 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, por contravenir el numeral 1) del artículo 10 del "TUO LPAG";

### III. CONCLUSIÓN:

- 3.1. Por las razones expuestas, corresponde declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución 785-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 21 de agosto de 2023 y del Expediente 378-2022/SBNSDAPE, por los fundamentos en la presente Resolución y darse por agotada la vía administrativa, una vez consentida la presente resolución.
- 3.2. **NOTIFICAR** la presente Resolución conforme a Ley y **DISPONER** que la presente Resolución se publique en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales ([www.gob.pe/sbn](http://www.gob.pe/sbn)).

Atentamente,

Firmado por  
Angela Bolaño 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

ORA-mrh

<sup>14</sup> 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 advierte ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.