



RESOLUCIÓN N°

0026-2025/SBN-DGPE

San Isidro, 7 de marzo de 2025

VISTO:

El **Expediente 1315-2023/SBNSDDI**, que contiene el **RECURSO DE APELACIÓN** presentada por la **ASOCIACIÓN DE VIVIENDA UNIDOS MÁS QUE NUNCA**, representada por Ninon Malena Cobeñas Vásquez, contra la Resolución 0158-2024/SBN-DGPESDDI del 29 de febrero de 2024, que resolvió declarar improcedente la solicitud de venta directa sobre el área de 84 925,83 m², ubicado en el Asentamiento Humano Autogestionario San Benito, colindante por el norte con la edificación de la Subestación Eléctrica Zapallal ISA-REP (ETECEN), distrito de Carabayllo, provincia y departamento de Lima (en adelante, “el predio”); y,

CONSIDERANDO:

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN (en adelante “SBN”), en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, Ley 29151¹ (en adelante “TUO de la SBN”); el Reglamento de la Ley 29151, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021² (en adelante “el Reglamento”), es el Organismo Público Ejecutor, adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales es responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo y tiene como finalidad buscar el aprovechamiento económico de los bienes del Estado en armonía con el interés social;
2. Que, de acuerdo con lo previsto por los artículos 50° y 51° del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN³ (en adelante “ROF de la SBN”), la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante “SDDI”) es el órgano competente en primera instancia, para programar, aprobar y ejecutar los procesos operativos relacionados con los actos de disposición de los bienes estatales bajo la competencia de la SBN;
3. Que, corresponde a esta Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante la “DGPE”), resolver en segunda instancia los recursos impugnativos respecto

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

de los actos administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo, de conformidad con lo establecido en el literal I) del artículo 42 del “ROF de la SBN”;

4. Que, a través del Memorándum 00982-2024/SBN-DGPE-SDDI del 26 de marzo de 2024 (folio 78), la “SDDI” elevó el recurso de apelación presentado por la **ASOCIACIÓN DE VIVIENDA UNIDOS MÁS QUE NUNCA**, representada por Ninon Malena Cobeñas Vásquez (en adelante “la Administrada”), contra la Resolución 0158-2024/SBN-DGPE-SDDI del 29 de febrero de 2024, que resolvió declarar improcedente la solicitud de venta directa sobre “el predio”; asimismo, remitió el Expediente 1315-2023-SBNSDDI, que consta de I Tomo con 77 folios, para que sea resuelto en grado de apelación por esta Dirección;

De la calificación formal del recurso de apelación

5. Que, mediante escrito de apelación presentado el 25 de marzo de 2024 [(S.I 07946-2024), folio 74], “la Administrada” cuestiona la Resolución 0158-2024/SBN-DGPESDDI del 29 de febrero de 2024 [(en adelante la “Resolución impugnada”), folio 67], bajo los argumentos que se detallan a continuación:

- 5.1 Señala que, la adjudicación mediante la venta directa fue solicitada con anterioridad a la inclusión de “el predio” en subasta pública, cuyo escrito fue presentado y registrado con la S.I. 26925-2021 bajo la sumilla “reversión de dominio y venta directa”, siendo que, con Oficio 04943-2021/SBN-DGPE-SDDI del 12 de noviembre de 2021 se le informó que debían subsanar algunas observaciones, luego de lo cual volvió a ingresar su solicitud para su trámite;
- 5.2 Asimismo, agrega que ostentó la posesión de un área de 88 334,17 m² (que abarcaría a “el predio”), en mérito de la constancia que le otorga la Municipalidad Distrital de Carabayllo; sin embargo, un área mayor de 90 807,95 m² fue transferida a título gratuito a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante la Resolución 019-2012/SBN-DGPE-SDDI de 29 de marzo de 2012, la cual posteriormente se revirtió a favor del Estado; por lo que, refiere que el área solicitada podía ser adjudicada en venta directa a la recurrente;
- 5.3 Cuestiona la disposición de “el predio” para ser adjudicado mediante subasta pública aprobada mediante la Resolución 0235-2023/SBNSDDI y Resolución 0234-2023/SBNSDDI ambas del 17 de marzo de 2023, cuando aún no ha concluido el Expediente Judicial 3392-2019, seguido por su representada en contra de la Superintendencia de Bienes Estatales; por lo tanto, alega que “el predio” no puede ser dispuesto hasta que el mencionado proceso haya concluido con sentencia de autoridad de cosa juzgada; consecuentemente refiere que, los actos administrativos realizados así como la “Resolución impugnada” se encuentran afectos de nulidad;
- 5.4 Alega que, la “SDDI” solo se ha limitado a señalar que, al haberse dispuesto la subasta pública de “el predio” no tendría la calidad de bien de libre disponibilidad, sin haberse explicado cómo se llega a dicha conclusión y cuál sería el sustento jurídico que prohíbe la venta directa si “el predio” está considerado para ser vendido por subasta pública;

lotes de terreno y adjudicación mediante la venta directa, alegando que tienen tratos directos con algunos funcionarios de la "SBN", lo cual señala la causa extrañeza y existiría discriminación con su representada. Además, refiere adjuntar una carta de quien sería aparentemente la intermediaria para la adjudicación de "el predio", con el cual se pone en tela de juicio la decisión adoptada en la "Resolución impugnada";

6. Que, en ese sentido, corresponde a esta Dirección calificar el aspecto formal del recurso de apelación presentado por "la Administrada"; una vez superada dicha calificación, corresponderá emitir pronunciamiento sobre la legalidad del procedimiento y las cuestiones de fondo; es decir, sobre los argumentos idóneos que cuestionen la resolución impugnada;

7. Que, de acuerdo a lo indicado, respecto de la calificación formal, se tiene lo siguiente:

7.1 El numeral 120.1) del artículo 120° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁴(en adelante "TUO de la LPAG"), establece que, frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos;

7.2 Asimismo, el artículo 220° del "TUO de la LPAG" establece que el recurso de apelación se interpone cuando la impugnación se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico;

Legitimidad

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

7.4 Se observa de autos que, mediante el escrito presentado el 12 de octubre de 2023 [(S.I. 27910-2023, folio 1)], "la Administrada" solicitó la venta directa de "el predio", bajo la causal establecida en el numeral 3) del artículo 222 de "el Reglamento", por lo que se encuentra legitimada para cuestionar el acto impugnado;

Plazo

7.5 Asimismo, el numeral 218.2) del artículo 218° concordado con el numeral 145.1) del artículo 145° del "TUO de la LPAG", dispone que la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, entendiendo éstos como quince (15) días hábiles;

7.6 Cabe precisar que, la "Resolución impugnada" fue notificada el 5 de marzo de 2024 a través del correo electrónico de "la Administrada", conforme se verifica de la Correspondencia-Cargo 02863-2024/SBN-GG-UTD; por lo que el plazo

de 15 días hábiles venció el 26 de marzo de 2024. En el presente caso, está demostrado en autos que “la Administrada” presentó su recurso de apelación el 25 de marzo de 2024, es decir, dentro del plazo legal previsto;

8. Que, de lo expuesto en el séptimo considerando de la presente resolución, al haberse determinado que el recurso de apelación presentado por “la Administrada” sí cumple con los requisitos de forma, corresponde a esta Dirección admitir a trámite el referido recurso;

9. Que, sin perjuicio del derecho de contradicción que pueda ejercer “el Administrado”, esta Dirección, como instancia superior, se encuentra facultada para la revisión integral del expediente administrativo a fin de verificar la legalidad del procedimiento y garantizar el respeto del derecho de los administrados, conforme al numeral 7)⁵ del artículo 86, numeral 120.1) del artículo 120 del “TUO de LPAG”. De este modo, de la revisión de autos se advierte que la “SDDI” no se encuentra incurso en causal alguna de nulidad del acto administrativo, previsto en el artículo 10 del “TUO de la LPAG”;

Determinación de la cuestión de fondo

¿La existencia de procesos administrativos y judiciales limitan la aprobación del procedimiento de compraventa por subasta pública de predios estatales?

¿La modalidad de venta directa sobre un predio estatal es una excepción de los actos de disposición a favor de particulares?

Respecto de la descripción de los hechos

10. Que, mediante el escrito presentado el 12 de octubre de 2023 [(S.I. 27910-2023), folio 1], “la Administrada” solicitó la venta directa de “el predio”, conforme se verifica de la documentación técnica adjunta, bajo la causal establecida en el numeral 3) del artículo 222 de “el Reglamento”, a fin de destinarlo a la construcción de vivienda para las familias de sus asociados;

11. Que, mediante el Informe Preliminar 00199-2024/SBN-DGPE-SDDI del 12 de febrero de 2024 (folio 60) se realizó el diagnóstico técnico de la solicitud de venta directa, habiéndose determinado de “el predio” lo siguiente: **i)** el 50,19% y el 48,86% se superponen sobre la partida 15259422 (CUS 181270-Parcela 1) y partida 15259423 (CUS 181271-Parcela 2) respectivamente, ambos de titularidad del Estado, y el 0.95% se superpone sobre la partida 15259419 (CUS 181273-área remanente); **ii)** los predios inscritos en las partidas 15259422 (CUS 181270-Parcela 1) y partida 15259423 (CUS 181271-Parcela 2) se encuentran dispuestos para su compraventa por subasta pública mediante Resoluciones 0235-2023/SBNSDDI y 0234-2023/SBNSDDI respectivamente, vigentes a la fecha; **iii)** el área remanente inscrita en la partida 15259419 (CUS 181273) forma parte de la sección vial normativa de la Av. San Pedro de Carabaylo, por tanto, tiene la condición de bien de dominio público; y, **iv)** “el predio” es una isla rústica con entorno urbana, se encuentra sin delimitación física y en la condición de desocupado, siendo altamente vulnerable a ocupación indebida y fue objeto de recuperación extrajudicial en dos ocasiones entre los años 2023 y 2024;

⁵ Artículo 86.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

12. Que, mediante la “Resolución impugnada” se declara improcedente la solicitud de venta directa formulada por “la Administrada”;

Respecto del procedimiento administrativo de compraventa directa

13. Que, debe precisar que el procedimiento de venta directa se encuentra regulado en el artículo 218 de “el Reglamento”, según el cual, los predios de dominio privado estatal, por excepción, pueden ser objeto de compraventa directa, siempre que el solicitante acredite el cumplimiento de alguna de las causales establecidas para dicho efecto en el artículo 222 de “el Reglamento” y cuyos requisitos se encuentran desarrollados en los artículos 100 y 223 de “el Reglamento” y en la Directiva DIR-00002-2022/SBN denominada “Disposiciones para la Compraventa Directa de Predios Estatales” aprobada con Resolución 002- 2022/SBN (en adelante “la Directiva”);

14. Que, asimismo el numeral 188.1) del artículo 188° de “el Reglamento” establece que en los procedimientos correspondientes a los actos de disposición que se efectúan de forma directa sobre predios estatales, se contempla las etapas siguientes: 1) Evaluación formal de la solicitud; 2) Calificación sustantiva de la solicitud; 3) Inspección del predio; 4) Conformidad del titular de la entidad; 5) Depósito de la garantía de respaldo de la solicitud; 6) Tasación de predios en los actos de disposición; 7) Opinión técnica del ente rector del SNBE; 8) Informe técnico legal que sustenta la Resolución en los actos de disposición; 9) Resolución en los actos de disposición; 10) Pago en los actos de disposición; 11) Contrato en los actos de disposición; 12) Inscripción registral de los actos de disposición; 13) Liquidación y distribución de ingresos en los actos de disposición; y, 14) Registro en el SINABIP de los actos de disposición;

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

16. Que, los recursos impugnatorios, reconocidos en nuestra norma administrativa establecida en el artículo 218⁶ del “TUO de la LPAG” son los recursos de reconsideración y de apelación los mismos que deben ser presentados en el tiempo y forma señalados en la Ley;

17. Que, ello en concordancia, con lo reglamentado en el numeral 11.1) del artículo 11 del “TUO de la LPAG” que establece: “*Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos (...)*”. Reservando la potestad de la nulidad de oficio a la administración conforme le confiere el artículo 213⁷ del “TUO de la LPAG”;

⁶ Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración;

b) Recurso de apelación;

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

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

18. Que, asimismo respecto del agotamiento de la vía administrativa prevista en el artículo 228 de “el Reglamento”, el numeral 228.1) determina que los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 148⁸ de la Constitución Política del Estado;

De los argumentos de “la Administrada”

19. Que, **respecto del primer y segundo argumento:** “la Administrada” señala que la adjudicación mediante la venta directa fue solicitada con la S.I. 26925-2021, con anterioridad a la inclusión del predio en el procedimiento de compraventa por subasta pública, refiriendo que con Oficio 04943-2021/SBN-DGPE-SDDI del 12 de noviembre de 2021 se le informó que debía subsanar algunas observaciones, luego de lo cual volvió a ingresar la solicitud para su trámite. Agrega que ostentó la posesión de un área mayor que abarcaría “el predio” en mérito a la constancia que le otorgó la Municipalidad Distrital de Carabayllo; sin embargo, a pesar de la transferencia a título gratuito a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento con la Resolución 019-2012/SBN-DGPE-SDDI y su posterior reversión a favor del Estado representado por la “SBN”, alega que dicha área solicitada podía ser adjudicada en venta directa su favor;

20. Que, la “SBN” se encuentra facultada para otorgar un eficiente uso y aprovechamiento económico y/o social de los predios que se encuentran bajo su administración, conforme a los procedimientos establecidos en “el Reglamento” y en atención a los fines y objetivos institucionales, de acuerdo a lo prescrito en el primer párrafo del artículo 28⁹ del “TUO de la Ley”;

21. Que, respecto a la procedencia de la venta directa, debe tenerse presente, que ésta se otorga en forma excepcional, conforme a lo indicado en el literal e)¹⁰ del artículo 7° del “TUO de la Ley”, lo cual a su vez, constituye una de las garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE);

22. Que, en tal sentido, constituye potestad del Estado, representado por la “SBN”, denegar solicitudes de actos de disposición sobre predios estatales, cuyo trámite es iniciado a pedido de parte, aunque se cumplieran los requisitos para su otorgamiento; por razones de interés público o del Estado, según la potestad reconocida en el artículo 96¹¹ de “el Reglamento” y numeral 5.13) de “la Directiva”. Por lo tanto, queda desvirtuado lo señalado por “la Administrada”;

23. Que, **respecto del tercer argumento:** “la Administrada” cuestiona la disposición de “el predio” para ser adjudicado mediante la subasta pública aprobada con las Resoluciones 0235-2023/SBNSDDI y 0234-2023/SBNSDDI del 17 de marzo de 2023, cuando aún no ha concluido el Expediente Judicial 3392-2019, seguido por su representada en contra de la “SBN”; por lo que, alega que “el predio” no puede ser

⁸ **Artículo 148 Acción contencioso-administrativa**

Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa.

⁹ **Artículo 28.- Aprovechamiento de los bienes estatales y de la asunción de titularidad**

Las entidades a las cuales se hace referencia en el artículo 8 de la presente Ley, deben otorgar un eficiente uso y aprovechamiento económico y/o social de sus bienes y de los que se encuentran bajo su administración, conforme a los procedimientos establecidos en el reglamento de la presente Ley y atendiendo a los fines y objetivos institucionales”.

¹⁰ **Artículo 7.- Garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales**

Son garantías que rigen el Sistema Nacional de Bienes Estatales, las siguientes:

(...)

e) La venta por subasta pública de los bienes de dominio privado estatal; y, de manera excepcional, en forma directa”.

¹¹ **Artículo 96.- Potestad del Estado para denegar solicitudes**

dispuesto hasta que el mencionado proceso haya concluido con sentencia de autoridad de cosa juzgada; consecuentemente refiere que, los actos administrativos realizados así como la “Resolución impugnada” se encuentran afectos de nulidad;

24. Que, la Resolución 0234-2023/SBN-DGPE-SDDI del 17 de marzo de 2023, en el acápite 17.9 señala lo siguiente: “(...) de la revisión de la Base Gráfica de Procesos Judiciales, los aplicativos SINABIP, procesos judiciales de esta Superintendencia y según lo informado por la Procuraduría Pública, conforme a lo señalado en “el Informe” sobre “el predio” asociado al CUS MATRIZ 56405 recae un (1) proceso judicial no concluido (vigente)”. Del mismo modo, en la Resolución 0235-2023/SBN-DGPE-SDDI del 17 de marzo de 2023, se tiene que en el acápite 17.9 lo siguiente: “(...) de la revisión de la Base Gráfica de Procesos Judiciales, los aplicativos SINABIP, procesos judiciales de esta Superintendencia y según lo informado por la Procuraduría Pública, conforme a lo señalado en “el Informe” sobre “el predio” asociado al CUS MATRIZ 56405 recae un (01) proceso judicial no concluido (vigente)”;

25. Que, respecto del proceso judicial mencionado por “la Administrada” corresponde al que se hace referencia en las resoluciones mencionadas el considerando anterior, que concierne al Expediente 3392-2019-0-1801-JR-CA-03, registrado con el Legajo 115-2021 en la Base Gráfica de Procesos Judiciales de la “SBN”, iniciada por “la Administrada” en contra de la “SBN” tramitado ante el Tercer Juzgado Permanente Lima sobre materia de nulidad de resolución o acto administrativo, que cuestiona la Resolución 718-2016/SBN-DGPE-SDDI del 26 de octubre de 2016 que dispone, entre otros, la vigencia del dominio del predio estatal inscrito en la partida 12759032 del Registro de Predios de Lima, a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento;

26. Que, es preciso indicar que la Directiva DIR-00006-2021/SBN que regula los “Procedimientos para la venta mediante Subasta Pública de predios de dominio privado del Estado de libre disponibilidad” (en adelante la “Directiva DIR-00006- 2021/SBN”), en el numeral 5.13) señala que:

“5.13 Hechos que no limitan la compraventa por subasta pública

No limitan la compraventa por subasta pública las siguientes circunstancias, siempre que sean debidamente consignadas en la resolución que aprueba la compraventa por subasta pública, en las bases de la subasta, en los avisos de convocatoria y en el respectivo contrato:

a) La existencia de cargas, gravámenes, **procesos judiciales** y/o administrativos que afecten a los predios estatales.

En lo referente a los procesos judiciales, no es aplicable lo dispuesto en el párrafo precedente cuando: (i) exista medida cautelar de no innovar; (ii) cuando se presenten los supuestos de conflicto con la función jurisdiccional regulados por el artículo 75 del TUO de la LPAG; y (iii) cuando en el procedimiento de compraventa por subasta pública surja una cuestión contenciosa, que requiera necesariamente de un pronunciamiento previo del Poder Judicial, en cuyo caso se suspende el procedimiento a fin de que el Poder Judicial declare el derecho que defina el litigio, de conformidad con el artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-93-JUS.

(...)

27. Que, aunado a ello, de acuerdo a lo señalado en el numeral 95.1) del artículo 95° de “el Reglamento”, la existencia de procesos judiciales, no limita la libre disposición del predio estatal, siempre que tal circunstancia sea debidamente consignada en la

28. Que, en consecuencia y conforme a lo señalado, el referido proceso judicial no limita la libre disponibilidad de “el predio” para los fines de la compraventa por subasta pública, toda vez que dicha situación fue mencionado dentro de las Resoluciones 0235-2023/SBNSDDI y 0234-2023/SBNSDDI, conforme a Ley. Del mismo modo, este proceso judicial no impide que se evalúen solicitudes de actos de disposición presentados por terceros, como es el presente caso;

29. Que, **respecto del cuarto argumento:** “la Administrada” menciona que, la “SDDI” solo se ha limitado a señalar que al haberse dispuesto la subasta pública de “el predio” no tendría la calidad de bien de libre disponibilidad, sin haberse explicado cómo se llega a dicha conclusión y cuál sería el sustento jurídico que prohíbe la venta directa del predio por estar considerado para la compraventa por subasta pública;

30. Que, debe reiterarse que, constituye una de las garantías que rige el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) que la venta de los bienes de dominio privado estatal se da por subasta pública, y de manera excepcional, en forma directa, conforme a lo indicado en el literal e) del artículo 7 del “TUO de la Ley”. Asimismo, el procedimiento de aprobación de la compraventa por subasta pública constituye un procedimiento de oficio, si bien podría generarse a petición de terceros intererados no obliga a la “SBN” a iniciarlo, conforme al numeral 5.5) de la “Directiva DIR-00006- 2021/SBN”;

31. Que, debe traerse nuevamente a colación la Resolución 0234-2023/SBN-DGPE-SDDI del 17 de marzo de 2023, que menciona en el considerando 9) lo siguiente: (...) *“Ficha de Análisis Costo/Beneficio, del 25 de julio de 2022, se concluye, entre otros, que de la evaluación económica y social realizada, así como la aplicación de los puntajes correspondientes, se obtienen resultados positivos; por lo que a fin de maximizar la rentabilidad para el mejor aprovechamiento de “el predio” y no existiendo ninguna limitación para la aprobación de actos de disposición, se recomienda su venta por subasta pública por ser el acto más beneficioso económicamente y socialmente para el Estado”;*

32. Que, por su lado, la Resolución 0235-2023/SBN-DGPE-SDDI del 17 de marzo de 2023, menciona en el considerando 9) lo siguiente: (...) *“Ficha de Análisis Costo/Beneficio, del 22 de julio de 2022, se concluye, entre otros, que de la evaluación económica y social realizada, así como la aplicación de los puntajes correspondientes, se obtienen resultados positivos; por lo que a fin de maximizar la rentabilidad para el mejor aprovechamiento de “el predio” y no existiendo ninguna limitación para la aprobación de actos de disposición, se recomienda su venta por subasta pública por ser el acto más beneficioso económicamente y socialmente para el Estado”;*

33. Que, en ese sentido, el acto de disposición de “el predio” ha quedado confinado a la compraventa por subasta pública por haberlo estimado conveniente económica y socialmente para el Estado, facultad que se encuentra amparada en el literal e) del artículo 7 y primer párrafo del artículo 28 del “TUO de la Ley”, así como el artículo 96 de “el Reglamento” y numeral 5.13) de “la Directiva”. En ese sentido, debe desestimarse el argumento, por cuanto, “el predio” ha sido destinado a la compraventa por subasta pública por mayor rentabilidad económica y aprovechamiento social, según las facultades previstas en la normatividad vigente a favor de la “SBN”, llevando – de ser el caso- a la denegación de solicitud de actos de disposición sobre el predio de interés;

34. Que, sin perjuicio de ello, debe agregarse que, el numeral 7.14) de la “Directiva DIR-00006-2021/SBN”, establece los supuestos de conclusión del

tener hasta una tercera convocatoria, luego del cual si no se realiza la venta, la “SDDI” puede dar por concluido el procedimiento, pudiendo iniciarse uno nuevo; asimismo, si no se efectúa una segunda o tercera convocatoria, según sea el caso, dentro del plazo de 8 meses de haber sido declarada desierta o en abandono la subasta pública de un predio, también se da por concluido el procedimiento;

35. Que, en el caso concreto, mediante la Resolución 0996-2024/SBN-DGPE-SDDI y la Resolución 0992-2024/SBN-DGPE-SDDI ambas del 16 de agosto de 2024, se resuelve retirar de la convocatoria de la II Subasta Pública 2024, de conformidad con el numeral 7.14) de la “Directiva DIR 00006-2021/SBN”, a los predios inscritos en las partidas 15259422 (CUS 181270-Parcela 1) y 15259423 (CUS 181271-Parcela 2), sobre el cual recae “el predio”. Por lo que, a la fecha de la emisión de “Resolución impugnada”, así como la interposición del recurso de apelación, el procedimiento de compraventa por subasta pública se encontraba vigente. En consecuencia, debe desestimarse el argumento de “la Administrada”;

36. Que, **respecto del quinto argumento:** “la Administrada” menciona que ha tomado conocimiento que, la persona jurídica “Movimiento sin techo haciendo la diferencia”, viene ofertando lotes de terreno y la adjudicación mediante la venta directa, alegando que tienen tratos directos con algunos funcionarios de la “SBN”, refiriendo que le causa extrañeza y afirma que existiría discriminación con su representada; además señala adjuntar una carta de quien sería aparentemente la intermediaria para la adjudicación de “el predio”, por lo que considera que con estas situaciones se pone en tela de juicio la decisión adoptada en la “Resolución impugnada”;

37. Que, debe señalarse que, el recurso de apelación no es la vía idónea a fin que “la Administrada” realice denuncias de supuestos de actos de corrupción realizados por funcionarios de la “SBN”, toda vez que, no cuestionan los fundamentos de “la Resolución”; sin perjuicio de ello, se deja a salvo el derecho a “la Administrada” de realizar las denuncias que considere pertinente, así como tomar otras acciones legales que correspondan;

38. Que, en relación a lo mencionado, debe precisarse que, en atención al marco de la “Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y el Componente: canal de Denuncias del Modelo de Integridad”, en concordancia con el Decreto Legislativo 1327¹² que establece medidas de protección al denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 010-2017-JUS¹³, “la Administrada” puede realizar su denuncia ante la “SBN” por presuntos actos de corrupción a través de la “Plataforma Digital Única de denuncias del ciudadano” administrada por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros;

39. Que, en ese orden de ideas, debe desestimarse los argumentos esgrimidos por “la Administrada”, en todos sus extremos; por lo que, debe declararse infundado el recurso de apelación en contra “la Resolución impugnada”; dándose por agotada la vía administrativa de conformidad al literal b)¹⁴, numeral 228.2) del artículo 228 del “TUO de LPAG” por haberse emitido el acto expedito con motivo de la interposición de un recurso de apelación;

¹² Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 6 de enero de 2017.

¹³ Publicada en el diario oficial “El Peruano” el 14 de abril de 2017.

Respecto de la improcedencia del agotamiento de la vía administrativa por silencio administrativo

40. Que, mediante el escrito presentado el 15 de agosto de 2024 (S.I. 23186-2024), “la Administrada” refiere que, al no cumplirse con resolver el recurso de apelación (S.I. 07964-2024) dentro del plazo de treinta (30) días establecido en el numeral 218.2) del artículo 218 de “TUO de LPAG”, sin haber expedido el acto administrativo favorable o desfavorable, a fin de salvaguardar su derecho a obtener tutela procesal efectiva, recurre a la figura procesal del silencio administrativo negativo en aplicación del numeral 199.3) del artículo 199 del “TUO de LPAG”, dando por denegado el recurso de apelación y por ende agotada la vía administrativa;

41. Que, resulta conveniente mencionar que el artículo 32 del “TUO de LPAG”, establece que todos los procedimientos administrativos, por exigencia legal, se deben iniciar por los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, los cuales se clasifican en: 1) Procedimientos de aprobación automática; y 2) procedimientos de evaluación previa por la entidad, de modo que en caso de falta de pronunciamiento oportuno, está sujeto a silencio positivo o silencio negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos-TUPA, siguiendo los criterios establecidos en el presente ordenamiento;

42. Que, ahora bien, el silencio administrativo negativo se encuentra regulado en el numeral 36.1) del artículo 36 del “TUO de la LPAG”, el cual como consecuencia del vencimiento del plazo, es decir, el paso del tiempo y ante la inacción de la administración, se considera aprobada la petición del administrado si la administración no hubiera notificado el pronunciamiento correspondiente, no siendo necesario expedirse pronunciamiento o documento alguno para que el administrado pueda hacer efectivo su derecho, bajo responsabilidad del funcionario o servidor público que lo requiera;

43. Que, ante ello es necesario precisar que, el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la “SBN”, aprobado mediante el Decreto Supremo 021-2012/VIVIENDA¹⁵, modificado con la Resolución Ministerial 283-2017/VIVIENDA¹⁶ y Decreto Supremo 011-2020/VIVIENDA¹⁷ (en adelante el “TUPA de la SBN”), se ha verificado que la solicitud de venta directa de predio estatal, no se enmarca dentro de un pedido contenido en “TUPA de la SBN”;

44. Que, resulta pertinente mencionar que mediante el Memorándum 00128-2024/SBN-DNR de 26 de abril de 2024, la Dirección de Normas y Registro complementa la opinión de la Subdirección de Normas y Capacitación de la “SBN” contenida en el Memorándum 00272- 2024/SBNDNR-SDNC de 26 de abril de 2024, respecto de la aplicación al silencio administrativo (positivo y negativo) a los procedimientos regulados en “el Reglamento”, señala lo siguiente:

“(…)

a. En ese orden de ideas, en la medida que la SBN es una entidad de la Administración Pública, le corresponde aplicar el TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en forma supletoria, en aquellos aspectos de índole administrativo que se efectúen como parte de los trámites y procedimientos regulados en el SNBE.

b. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conforme se precisa en la página 3 de la Exposición de Motivos del Reglamento de la Ley 29151, aprobado por Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, en atención a lo indicado por la Secretaría Técnica de la Comisión

Multisectorial de Calidad Regulatoria de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través del Informe 005-2019-CCR-ST, citado en el Decreto Supremo 117-2019- PCM, los procedimientos regulados por la SBN se encuentran dentro de los supuestos de excepción contemplados en el artículo 18 del Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo 1310, por lo cual se colige que dichos procedimientos no constituyen propiamente “procedimientos administrativos”, razón por la cual no corresponden ser evaluados conforme a las normas de Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), ni requieren ser compendiados y sistematizados en un Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), y, en sentido estricto, tampoco le resultarían de aplicación las reglas del silencio administrativo”. (el resaltado es nuestro);

45. Que, de acuerdo a los fundamentos expuestos y el marco normativo vigente, se debe afirmar que no resulta aplicable el silencio administrativo negativo al presente procedimiento, por cuanto no se encuentra regulado en el “TUPA de la SBN”; en tal sentido, no corresponde la resolución ficta por silencio administrativo negativo del recurso de apelación, y en consecuencia, no se ha generado el agotamiento de la vía administrativa por la falta de pronunciamiento según literal a) del numeral 228.2) del artículo 228 del “TUO de LPAG”;

46. Que, en tal sentido, esta Dirección si se encuentra facultada para emitir pronunciamiento respecto de los argumentos vertidos en el recurso de apelación, debiendo declarar infundada en todos sus extremos.

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

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1°. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la **ASOCIACIÓN DE VIVIENDA UNIDOS MÁS QUE NUNCA**, representada por Ninon Malena Cobeñas Vásquez, contra la Resolución 0158-2024/SBN-DGPESDDI del 29 de febrero de 2024, emitida por la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario, por los motivos expuestos en la presente.

ARTÍCULO 2°. – **CONFIRMAR** la Resolución 0158-2024/SBN-DGPESDDI del 29 de febrero de 2024, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

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

Regístrese y comuníquese

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

INFORME N° 00116-2025/SBN-DGPE

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

DE : **ANGELA BOLAÑOS MADUEÑO**
Especialista Legal

ASUNTO : Recurso de apelación contra la Resolución 0158-2024/SBN-DGPESDDI

REFERENCIA : a) Solicitud de Ingreso 07946-2024
b) Memorándum 00982-2024/SBN-DGPE-SDDI
c) Expediente 1315-2023/SBNSDDI

FECHA : 6 de marzo de 2025

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia a) mediante el cual, la **ASOCIACIÓN DE VIVIENDA UNIDOS MÁS QUE NUNCA**, representada por Ninon Malena Cobeñas Vásquez, interpone **RECURSO DE APELACIÓN** contra la Resolución 0158-2024/SBN-DGPESDDI del 29 de febrero de 2024, que resolvió declarar improcedente la solicitud de venta directa sobre el área de 84 925,83 m², ubicado en el Asentamiento Humano Autogestionario San Benito, colindante por el norte con la edificación de la Subestación Eléctrica Zapallal ISA-REP (ETECEN), distrito de Carabayllo, provincia y departamento de Lima (en adelante, “el predio”);

Al respecto, informo lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 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. Que, de acuerdo con lo previsto por los artículos 50° y 51° del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN³ de 26 de setiembre de 2022, (en adelante “ROF de la SBN”), la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario (en adelante “SDDI”) es el órgano competente en primera instancia, para programar, aprobar y ejecutar los procesos operativos relacionados con los actos de disposición de los bienes estatales bajo la competencia de la SBN.
- 1.3. Que, corresponde a esta Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante la “DGPE”), resolver en segunda instancia los recursos impugnativos respecto de los actos

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.

³ Aprobado por Resolución 0066-2022/SBN Publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de setiembre de 2022.

administrativos emitidos por las Subdirecciones a su cargo, de conformidad con lo establecido en el literal I) del artículo 42 del “ROF de la SBN”.

- 1.4. Que, a través del Memorándum 00982-2024/SBN-DGPE-SDDI del 26 de marzo de 2024 (folio 78), la “SDDI” elevó el recurso de apelación presentado por la **ASOCIACIÓN DE VIVIENDA UNIDOS MÁS QUE NUNCA**, representada por Ninon Malena Cobeñas Vásquez (en adelante “la Administrada”), contra la Resolución 0158-2024/SBN-DGPE-SDDI del 29 de febrero de 2024, que resolvió declarar improcedente la solicitud de venta directa sobre “el predio”; asimismo, remitió el Expediente 1315-2023-SBNSDDI, que consta de I Tomo con 77 folios, para que sea resuelto en grado de apelación por esta Dirección.

II. ANÁLISIS

De la calificación formal del recurso de apelación

- 2.1. Que, mediante escrito de apelación presentado el 25 de marzo de 2024 [(S.I 07946-2024), folio 74], “la Administrada” cuestiona la Resolución 0158-2024/SBN-DGPE-SDDI del 29 de febrero de 2024 [(en adelante la “Resolución impugnada”), folio 67], bajo los argumentos que se detallan a continuación:

- 2.1.1 Señala que, la adjudicación mediante la venta directa fue solicitada con anterioridad a la inclusión de “el predio” en subasta pública, cuyo escrito fue presentado y registrado con la S.I. 26925-2021 bajo la sumilla “reversión de dominio y venta directa”, siendo que, con Oficio 04943-2021/SBN-DGPE-SDDI del 12 de noviembre de 2021 se le informó que debían subsanar algunas observaciones, luego de lo cual volvió a ingresar su solicitud para su trámite.

- 2.1.2 Asimismo, agrega que ostentó la posesión de un área de 88 334,17 m² (que abarcaría a “el predio”), en mérito de la constancia que le otorga la Municipalidad Distrital de Carabayllo; sin embargo, un área mayor de 90 807,95 m² fue transferida a título gratuito a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante la Resolución 019-2012/SBN-DGPE-SDDI de 29 de marzo de 2012, la cual posteriormente se revirtió a favor del Estado; por lo que, refiere que el área solicitada podía ser adjudicada en venta directa a la recurrente.

- 2.1.3 Cuestiona la disposición de “el predio” para ser adjudicado mediante subasta pública aprobada mediante la Resolución 0235-2023/SBNSDDI y Resolución 0234-2023/SBNSDDI ambas del 17 de marzo de 2023, cuando aún no ha concluido el Expediente Judicial 3392-2019, seguido por su representada en contra de la Superintendencia de Bienes Estatales; por lo tanto, alega que “el predio” no puede ser dispuesto hasta que el mencionado proceso haya concluido con sentencia de autoridad de cosa juzgada; consecuentemente refiere que, los actos administrativos realizados así como la “Resolución impugnada” se encuentran afectos de nulidad.

- 2.1.4 Alega que, la “SDDI” solo se ha limitado a señalar que, al haberse dispuesto la subasta pública de “el predio” no tendría la calidad de bien de libre disponibilidad, sin haberse explicado cómo se llega a dicha conclusión y cuál sería el sustento jurídico que prohíbe la venta directa si “el predio” está considerado para ser vendido por subasta pública.

- 2.1.5 Menciona que, su representada ha tomado conocimiento que la persona jurídica “Movimiento sin techo haciendo la diferencia” viene ofertando lotes de terreno y adjudicación mediante la venta directa, alegando que tienen tratos directos con algunos funcionarios de la “SBN”, lo cual señala le causa extrañeza y existiría discriminación con su representada. Además, refiere adjuntar una carta de quien sería

aparentemente la intermediaria para la adjudicación de “el predio”, con el cual se pone en tela de juicio la decisión adoptada en la “Resolución impugnada”.

2.2. Que, en ese sentido, corresponde a esta Dirección calificar el aspecto formal del recurso de apelación presentado por “la Administrada”; una vez superada dicha calificación, corresponderá emitir pronunciamiento sobre la legalidad del procedimiento y las cuestiones de fondo; es decir, sobre los argumentos idóneos que cuestionen la resolución impugnada.

2.3. Que, de acuerdo a lo indicado, respecto de la calificación formal, se tiene lo siguiente:

2.3.1 El numeral 120.1) del artículo 120° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁴(en adelante “TUO de la LPAG”), establece que, frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.

2.3.2 Asimismo, el artículo 220° del “TUO de la LPAG” establece que el recurso de apelación se interpone cuando la impugnación se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Legitimidad

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

2.3.4 Se observa de autos que, mediante el escrito presentado el 12 de octubre de 2023 [(S.I. 27910-2023, folio 1)], “la Administrada” solicitó la venta directa de “el predio”, bajo la causal establecida en el numeral 3) del artículo 222 de “el Reglamento”, por lo que se encuentra legitimada para cuestionar el acto impugnado.

Plazo

2.3.5 Asimismo, el numeral 218.2) del artículo 218° concordado con el numeral 145.1) del artículo 145° del “TUO de la LPAG”, dispone que la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, entendiendo éstos como quince (15) días hábiles.

2.3.6 Cabe precisar que, la “Resolución impugnada” fue notificada el 5 de marzo de 2024 a través del correo electrónico de “la Administrada”, conforme se verifica de la Correspondencia-Cargo 02863-2024/SBN-GG-UTD; por lo que el plazo de 15 días hábiles venció el 26 de marzo de 2024. En el presente caso, está demostrado en autos que “la Administrada” presentó su recurso de apelación el 25 de marzo de 2024, es decir, dentro del plazo legal previsto.

2.4. Que, de lo expuesto en el numeral anterior del presente informe, al haberse determinado que el recurso de apelación presentado por “la Administrada” sí cumple con los requisitos de forma, corresponde a esta Dirección admitir a trámite el referido recurso.

2.5. Que, sin perjuicio del derecho de contradicción que pueda ejercer “el Administrado”, esta Dirección, como instancia superior, se encuentra facultada para la revisión integral del

⁴ Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 10 de julio de 2019, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 5 de mayo de 2020

expediente administrativo a fin de verificar la legalidad del procedimiento y garantizar el respeto del derecho de los administrados, conforme al numeral 7)⁵ del artículo 86, numeral 120.1) del artículo 120 del “TUO de LPAG”. De este modo, de la revisión de autos se advierte que la “SDDI” no se encuentra incurso en causal alguna de nulidad del acto administrativo, previsto en el artículo 10 del “TUO de la LPAG”.

Determinación de la cuestión de fondo

¿La existencia de procesos administrativos y judiciales limitan la aprobación del procedimiento de compraventa por subasta pública de predios estatales?

¿La modalidad de venta directa sobre un predio estatal es una excepción de los actos de disposición a favor de particulares?

Descripción de los hechos

2.6. Que, mediante el escrito presentado el 12 de octubre de 2023 [(S.I. 27910-2023), folio 1], “la Administrada” solicitó la venta directa de “el predio”, conforme se verifica de la documentación técnica adjunta, bajo la causal establecida en el numeral 3) del artículo 222 de “el Reglamento”, a fin de destinarlo a la construcción de vivienda para las familias de sus asociados.

2.7. Que, mediante el Informe Preliminar 00199-2024/SBN-DGPE-SDDI del 12 de febrero de 2024 (folio 60) se realizó el diagnóstico técnico de la solicitud de venta directa, habiéndose determinado de “el predio” lo siguiente: **i)** el 50,19% y el 48,86% se superponen sobre la partida 15259422 (CUS 181270-Parcela 1) y partida 15259423 (CUS 181271-Parcela 2) respectivamente, ambos de titularidad del Estado, y el 0.95% se superpone sobre la partida 15259419 (CUS 181273-área remanente); **ii)** los predios inscritos en las partidas 15259422 (CUS 181270-Parcela 1) y partida 15259423 (CUS 181271-Parcela 2) se encuentran dispuestos para su compraventa por subasta pública mediante Resoluciones 0235-2023/SBNSDDI y 0234-2023/SBNSDDI respectivamente, vigentes a la fecha; **iii)** el área remanente inscrita en la partida 15259419 (CUS 181273) forma parte de la sección vial normativa de la Av. San Pedro de Carabayllo, por tanto, tiene la condición de bien de dominio público; y, **iv)** “el predio” es una isla rústica con entorno urbana, se encuentra sin delimitación física y en la condición de desocupado, siendo altamente vulnerable a ocupación indebida y fue objeto de recuperación extrajudicial en dos ocasiones entre los años 2023 y 2024.

2.8. Que, mediante la “Resolución impugnada” se declara improcedente la solicitud de venta directa formulada por “la Administrada”.

Respecto del procedimiento administrativo de compraventa directa

2.9. Que, debe precisar que el procedimiento de venta directa se encuentra regulado en el artículo 218 de “el Reglamento”, según el cual, los predios de dominio privado estatal, por excepción, pueden ser objeto de compraventa directa, siempre que el solicitante acredite el cumplimiento de alguna de las causales establecidas para dicho efecto en el artículo 222 de “el Reglamento” y cuyos requisitos se encuentran desarrollados en los artículos 100 y 223 de “el Reglamento” y en la Directiva DIR-00002-2022/SBN denominada “Disposiciones para la Compraventa Directa de Predios Estatales” aprobada con Resolución 002- 2022/SBN (en adelante “la Directiva”).

2.10. Que, asimismo el numeral 188.1) del artículo 188° de “el Reglamento” establece que en los

⁵ **Artículo 86.- Deberes de las autoridades en los procedimientos**

(...)

7. Velar por la eficacia de las actuaciones procedimentales, procurando la simplificación en sus trámites, sin más formalidades que las esenciales para garantizar el respeto a los derechos de los administrados o para propiciar certeza en las actuaciones

procedimientos correspondientes a los actos de disposición que se efectúan de forma directa sobre predios estatales, se contempla las etapas siguientes: 1) Evaluación formal de la solicitud; 2) Calificación sustantiva de la solicitud; 3) Inspección del predio; 4) Conformidad del titular de la entidad; 5) Depósito de la garantía de respaldo de la solicitud; 6) Tasación de predios en los actos de disposición; 7) Opinión técnica del ente rector del SNBE; 8) Informe técnico legal que sustenta la Resolución en los actos de disposición; 9) Resolución en los actos de disposición; 10) Pago en los actos de disposición; 11) Contrato en los actos de disposición; 12) Inscripción registral de los actos de disposición; 13) Liquidación y distribución de ingresos en los actos de disposición; y, 14) Registro en el SINABIP de los actos de disposición.

- 2.11.** Que, el numeral 217.2 del artículo 217 del “TUO de la LPAG”, establece que solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.
- 2.12.** Que, los recursos impugnatorios, reconocidos en nuestra norma administrativa⁶ son los recursos de reconsideración y de apelación los mismos que deben ser presentados en el tiempo y forma señalados en la Ley.
- 2.13.** Que, ello en concordancia, con lo reglamentado en el numeral 11.1) del artículo 11 del “TUO de la LPAG” que establece: *“Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos (...)”*. Reservando la potestad de la nulidad de oficio a la administración conforme le confiere el artículo 213⁷ del “TUO de la LPAG”.
- 2.14.** Que, asimismo respecto del agotamiento de la vía administrativa prevista en el artículo 228 de “el Reglamento”, el numeral 228.1) determina que los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 148⁸ de la Constitución Política del Estado.

De los argumentos de “la Administrada”

- 2.15.** Que, **respecto del primer y segundo argumento:** “la Administrada” señala que la adjudicación mediante la venta directa fue solicitada con la S.I. 26925-2021, con anterioridad a la inclusión del predio en el procedimiento de compraventa por subasta pública, refiriendo que con Oficio 04943-2021/SBN-DGPE-SDDI del 12 de noviembre de 2021 se le informó que debía subsanar algunas observaciones, luego de lo cual volvió a ingresar la solicitud para su trámite. Agrega que ostentó la posesión de un área mayor que abarcaría “el predio” en mérito a la constancia que le otorgó la Municipalidad Distrital de Carabaylo; sin embargo, a pesar de la transferencia a título gratuito a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento con la Resolución 019-2012/SBN-DGPE-SDDI y su posterior reversión a favor del Estado representado por la “SBN”, alega que dicha área solicitada podía ser adjudicada

⁶ Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

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

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

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

⁷ Artículo 213°.- Nulidad de Oficio.

213.1 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.

⁸ Artículo 148 Acción contencioso-administrativa

Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa.

en venta directa su favor.

- 2.16.** Que, la “SBN” se encuentra facultada para otorgar un eficiente uso y aprovechamiento económico y/o social de los predios que se encuentran bajo su administración, conforme a los procedimientos establecidos en “el Reglamento” y en atención a los fines y objetivos institucionales, de acuerdo a lo prescrito en el primer párrafo del artículo 28⁹ del “TUO de la Ley”.
- 2.17.** Que, respecto a la procedencia de la venta directa, debe tenerse presente, que ésta se otorga en forma excepcional, conforme a lo indicado en el literal e)¹⁰ del artículo 7° del “TUO de la Ley”, lo cual a su vez, constituye una de las garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE).
- 2.18.** Que, en tal sentido, constituye potestad del Estado, representado por la “SBN”, denegar solicitudes de actos de disposición sobre predios estatales, cuyo trámite es iniciado a pedido de parte, aunque se cumplieran los requisitos para su otorgamiento; por razones de interés público o del Estado, según la potestad reconocida en el artículo 96¹¹ de “el Reglamento” y numeral 5.13) de “la Directiva”. Por lo tanto, queda desvirtuado lo señalado por “la Administrada”.
- 2.19.** Que, **respecto del tercer argumento:** “la Administrada” cuestiona la disposición de “el predio” para ser adjudicado mediante la subasta pública aprobada con las Resoluciones 0235-2023/SBNSDDI y 0234-2023/SBNSDDI del 17 de marzo de 2023, cuando aún no ha concluido el Expediente Judicial 3392-2019, seguido por su representada en contra de la “SBN”; por lo que, alega que “el predio” no puede ser dispuesto hasta que el mencionado proceso haya concluido con sentencia de autoridad de cosa juzgada; consecuentemente refiere que, los actos administrativos realizados así como la “Resolución impugnada” se encuentran afectos de nulidad.
- 2.20.** Que, la Resolución 0234-2023/SBN-DGPE-SDDI del 17 de marzo de 2023, en el acápite 17.9 señala lo siguiente: *“(…) de la revisión de la Base Gráfica de Procesos Judiciales, los aplicativos SINABIP, procesos judiciales de esta Superintendencia y según lo informado por la Procuraduría Pública, conforme a lo señalado en “el Informe” sobre “el predio” asociado al CUS MATRIZ 56405 recae un (1) proceso judicial no concluido (vigente)”*. Del mismo modo, en la Resolución 0235-2023/SBN-DGPE-SDDI del 17 de marzo de 2023, se tiene que en el acápite 17.9 lo siguiente: *“(…) de la revisión de la Base Gráfica de Procesos Judiciales, los aplicativos SINABIP, procesos judiciales de esta Superintendencia y según lo informado por la Procuraduría Pública, conforme a lo señalado en “el Informe” sobre “el predio” asociado al CUS MATRIZ 56405 recae un (01) proceso judicial no concluido (vigente)”*.
- 2.21.** Que, respecto del proceso judicial mencionado por “la Administrada” corresponde al que se hace referencia en las resoluciones mencionadas en el numeral anterior, que concierne al Expediente 3392-2019-0-1801-JR-CA-03, registrado con el Legajo 115-2021 en la Base Gráfica de Procesos Judiciales de la “SBN”, iniciada por “la Administrada” en contra de la “SBN” tramitado ante el Tercer Juzgado Permanente Lima sobre materia de nulidad de

⁹ Artículo 28.- Aprovechamiento de los bienes estatales y de la asunción de titularidad

Las entidades a las cuales se hace referencia en el artículo 8 de la presente Ley, deben otorgar un eficiente uso y aprovechamiento económico y/o social de sus bienes y de los que se encuentran bajo su administración, conforme a los procedimientos establecidos en el reglamento de la presente Ley y atendiendo a los fines y objetivos institucionales”.

¹⁰ Artículo 7.- Garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales

Son garantías que rigen el Sistema Nacional de Bienes Estatales, las siguientes:

(…)

e) La venta por subasta pública de los bienes de dominio privado estatal; y, de manera excepcional, en forma directa”.

¹¹ Artículo 96.- Potestad del Estado para denegar solicitudes

En los procedimientos sobre actos de administración o disposición de predios estatales cuyo trámite es iniciado a pedido de parte, el cumplimiento de los requisitos previstos por parte de los solicitantes no obliga a la entidad competente a la aprobación del acto, pudiendo ser denegada la solicitud por razones de interés público o del Estado.

resolución o acto administrativo, que cuestiona la Resolución 718-2016/SBN-DGPE-SDDI del 26 de octubre de 2016 que dispone, entre otros, la vigencia del dominio del predio estatal inscrito en la partida 12759032 del Registro de Predios de Lima, a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

2.22. Que, es preciso indicar que la Directiva DIR-00006-2021/SBN que regula los “Procedimientos para la venta mediante Subasta Pública de predios de dominio privado del Estado de libre disponibilidad” (en adelante la “Directiva DIR-00006- 2021/SBN”), en el numeral 5.13) señala que:

“5.13 Hechos que no limitan la compraventa por subasta pública

No limitan la compraventa por subasta pública las siguientes circunstancias, siempre que sean debidamente consignadas en la resolución que aprueba la compraventa por subasta pública, en las bases de la subasta, en los avisos de convocatoria y en el respectivo contrato:

a) La existencia de cargas, gravámenes, procesos judiciales y/o administrativos que afecten a los predios estatales.

En lo referente a los procesos judiciales, no es aplicable lo dispuesto en el párrafo precedente cuando: (i) exista medida cautelar de no innovar; (ii) cuando se presenten los supuestos de conflicto con la función jurisdiccional regulados por el artículo 75 del TUO de la LPAG; y (iii) cuando en el procedimiento de compraventa por subasta pública surja una cuestión contenciosa, que requiera necesariamente de un pronunciamiento previo del Poder Judicial, en cuyo caso se suspende el procedimiento a fin de que el Poder Judicial declare el derecho que defina el litigio, de conformidad con el artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-93-JUS.

(...)

2.23. Que, aunado a ello, de acuerdo a lo señalado en el numeral 95.1) del artículo 95° de “el Reglamento”, la existencia de procesos judiciales, no limita la libre disposición del predio estatal, siempre que tal circunstancia sea debidamente consignada en la resolución que aprueba la venta y en las bases de la subasta, así como en los avisos de convocatoria y en los contratos respectivos, bajo sanción de nulidad.

2.24. Que, en consecuencia y conforme a lo señalado, el referido proceso judicial no limita la libre disponibilidad de “el predio” para los fines de la compraventa por subasta pública, toda vez que dicha situación fue mencionado dentro de las Resoluciones 0235-2023/SBNSDDI y 0234-2023/SBNSDDI, conforme a Ley. Del mismo modo, este proceso judicial no impide que se evalúen solicitudes de actos de disposición presentados por terceros, como es el presente caso.

2.25. Que, **respecto del cuarto argumento:** “la Administrada” menciona que, la “SDDI” solo se ha limitado a señalar que al haberse dispuesto la subasta pública de “el predio” no tendría la calidad de bien de libre disponibilidad, sin haberse explicado cómo se llega a dicha conclusión y cuál sería el sustento jurídico que prohíbe la venta directa del predio por estar considerado para la compraventa por subasta pública.

2.26. Que, debe reiterarse que, constituye una de las garantías que rige el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) que la venta de los bienes de dominio privado estatal se da por subasta pública, y de manera excepcional, en forma directa, conforme a lo indicado en el literal e) del artículo 7 del “TUO de la Ley”. Asimismo, el procedimiento de aprobación de la compraventa por subasta pública constituye un procedimiento de oficio, si bien podría generarse a petición de terceros intererados no obliga a la “SBN” a iniciarlo, conforme al numeral 5.5) de la “Directiva DIR-00006- 2021/SBN”.

- 2.27. Que, debe traerse nuevamente a colación la Resolución 0234-2023/SBN-DGPE-SDDI del 17 de marzo de 2023, que menciona en el considerando 9) lo siguiente: (...) *“Ficha de Análisis Costo/Beneficio, del 25 de julio de 2022, se concluye, entre otros, que de la evaluación económica y social realizada, así como la aplicación de los puntajes correspondientes, se obtienen resultados positivos; por lo que a fin de maximizar la rentabilidad para el mejor aprovechamiento de “el predio” y no existiendo ninguna limitación para la aprobación de actos de disposición, se recomienda su venta por subasta pública por ser el acto más beneficioso económicamente y socialmente para el Estado”.*
- 2.28. Que, por su lado, la Resolución 0235-2023/SBN-DGPE-SDDI del 17 de marzo de 2023, menciona en el considerando 9) lo siguiente: (...) *“Ficha de Análisis Costo/Beneficio, del 22 de julio de 2022, se concluye, entre otros, que de la evaluación económica y social realizada, así como la aplicación de los puntajes correspondientes, se obtienen resultados positivos; por lo que a fin de maximizar la rentabilidad para el mejor aprovechamiento de “el predio” y no existiendo ninguna limitación para la aprobación de actos de disposición, se recomienda su venta por subasta pública por ser el acto más beneficioso económicamente y socialmente para el Estado”.*
- 2.29. Que, en ese sentido, el acto de disposición de “el predio” ha quedado confinado a la compraventa por subasta pública por haberlo estimado conveniente económica y socialmente para el Estado, facultad que se encuentra amparada en el literal e) del artículo 7 y primer párrafo del artículo 28 del “TUO de la Ley”, así como el artículo 96 de “el Reglamento” y numeral 5.13) de “la Directiva”. En ese sentido, debe desestimarse el argumento, por cuanto, “el predio” ha sido destinado a la compraventa por subasta pública por mayor rentabilidad económica y aprovechamiento social, según las facultades previstas en la normatividad vigente a favor de la “SBN”, llevando – de ser el caso- a la denegación de solicitud de actos de disposición sobre el predio de interés.
- 2.30. Que, sin perjuicio de ello, debe agregarse que, el numeral 7.14) de la “Directiva DIR-00006-2021/SBN”, establece los supuestos de conclusión del procedimiento de la compraventa por subasta pública, en el cual se precisa que, declarada desierta la subasta pública de un predio o declarado en abandono, puede tener hasta una tercera convocatoria, luego del cual si no se realiza la venta, la “SDDI” puede dar por concluido el procedimiento, pudiendo iniciarse uno nuevo; asimismo, si no se efectúa una segunda o tercera convocatoria, según sea el caso, dentro del plazo de 8 meses de haber sido declarada desierta o en abandono la subasta pública de un predio, también se da por concluido el procedimiento.
- 2.31. Que, en el caso concreto, mediante la Resolución 0996-2024/SBN-DGPE-SDDI y la Resolución 0992-2024/SBN-DGPE-SDDI ambas del 16 de agosto de 2024, se resuelve retirar de la convocatoria de la II Subasta Pública 2024, de conformidad con el numeral 7.14) de la “Directiva DIR 00006-2021/SBN”, a los predios inscritos en las partidas 15259422 (CUS 181270-Parcela 1) y 15259423 (CUS 181271-Parcela 2), sobre el cual recae “el predio”. Por lo que, a la fecha de la emisión de “Resolución impugnada”, así como la interposición del recurso de apelación, el procedimiento de compraventa por subasta pública se encontraba vigente. En consecuencia, debe desestimarse el argumento de “la Administrada”.
- 2.32. Que, **respecto del quinto argumento:** “la Administrada” menciona que ha tomado conocimiento que, la persona jurídica “Movimiento sin techo haciendo la diferencia”, viene ofertando lotes de terreno y la adjudicación mediante la venta directa, alegando que tienen tratos directos con algunos funcionarios de la “SBN”, refiriendo que le causa extrañeza y afirma que existiría discriminación con su representada; además señala adjuntar una carta de quien sería aparentemente la intermediaria para la adjudicación de “el predio”, por lo que considera que con estas situaciones se pone en tela de juicio la decisión adoptada en la “Resolución impugnada”.
- 2.33. Que, debe señalarse que, el recurso de apelación no es la vía idónea a fin que “la

Administrado” realice denuncias de supuestos de actos de corrupción realizados por funcionarios de la “SBN”, toda vez que, no cuestionan los fundamentos de “la Resolución”; sin perjuicio de ello, se deja a salvo el derecho a “la Administrada” de realizar las denuncias que considere pertinente, así como tomar otras acciones legales que correspondan.

- 2.34.** Que, en relación a lo mencionado, debe precisarse que, en atención al marco de la “Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y el Componente: canal de Denuncias del Modelo de Integridad”, en concordancia con el Decreto Legislativo 1327¹² que establece medidas de protección al denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 010-2017-JUS¹³, “la Administrada” puede realizar su denuncia ante la “SBN” por presuntos actos de corrupción a través de la “Plataforma Digital Única de denuncias del ciudadano” administrada por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros.
- 2.35.** Que, en ese orden de ideas, debe desestimarse los argumentos esgrimidos por “la Administrada”, en todos sus extremos; por lo que, debe declararse infundado el recurso de apelación en contra “la Resolución impugnada”; dándose por agotada la vía administrativa de conformidad al literal b)¹⁴, numeral 228.2) del artículo 228 del “TUO de LPAG” por haberse emitido el acto expedito con motivo de la interposición de un recurso de apelación.

Respecto de la improcedencia del agotamiento de la vía administrativa por silencio administrativo

- 2.36.** Que, mediante el escrito presentado el 15 de agosto de 2024 (S.I. 23186-2024), “la Administrada” refiere que, al no cumplirse con resolver el recurso de apelación (S.I. 07964-2024) dentro del plazo de treinta (30) días establecido en el numeral 218.2) del artículo 218 de “TUO de LPAG”, sin haber expedido el acto administrativo favorable o desfavorable, a fin de salvaguardar su derecho a obtener tutela procesal efectiva, recurre a la figura procesal del silencio administrativo negativo en aplicación del numeral 199.3) del artículo 199 del “TUO de LPAG”, dando por denegado el recurso de apelación y por ende agotada la vía administrativa.
- 2.37.** Que, resulta conveniente mencionar que el artículo 32 del “TUO de LPAG”, establece que todos los procedimientos administrativos, por exigencia legal, se deben iniciar por los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, los cuales se clasifican en: 1) Procedimientos de aprobación automática; y 2) procedimientos de evaluación previa por la entidad, de modo que en caso de falta de pronunciamiento oportuno, está sujeto a silencio positivo o silencio negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos-TUPA, siguiendo los criterios establecidos en el presente ordenamiento.
- 2.38.** Que, ahora bien, el silencio administrativo negativo se encuentra regulado en el numeral 36.1) del artículo 36 del “TUO de la LPAG”, el cual como consecuencia del vencimiento del plazo, es decir, el paso del tiempo y ante la inacción de la administración, se considera aprobada la petición del administrado si la administración no hubiera notificado el pronunciamiento correspondiente, no siendo necesario expedirse pronunciamiento o documento alguno para que el administrado pueda hacer efectivo su derecho, bajo responsabilidad del funcionario o servidor público que lo requiera.
- 2.39.** Que, ante ello es necesario precisar que, el Texto Único de Procedimientos Administrativos

¹² Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 6 de enero de 2017.

¹³ Publicada en el diario oficial “El Peruano” el 14 de abril de 2017.

¹⁴ 228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:

b) El acto expedito o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica; o

de la "SBN", aprobado mediante el Decreto Supremo 021- 2012/VIVIENDA¹⁵, modificado con la Resolución Ministerial 283-2017/VIVIENDA¹⁶ y Decreto Supremo 011-2020/VIVIENDA¹⁷ (en adelante el "TUPA de la SBN"), se ha verificado que la solicitud de venta directa de predio estatal, no se enmarca dentro de un pedido contenido en "TUPA de la SBN".

2.40. Que, resulta pertinente mencionar que mediante el Memorándum 00128- 2024/SBN-DNR de 26 de abril de 2024, la Dirección de Normas y Registro complementa la opinión de la Subdirección de Normas y Capacitación de la "SBN" contenida en el Memorándum 00272-2024/SBNDNR-SDNC de 26 de abril de 2024, respecto de la aplicación al silencio administrativo (positivo y negativo) a los procedimientos regulados en "el Reglamento", señala lo siguiente:

"(...)

a. En ese orden de ideas, en la medida que la SBN es una entidad de la Administración Pública, le corresponde aplicar el TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en forma supletoria, en aquellos aspectos de índole administrativo que se efectúen como parte de los trámites y procedimientos regulados en el SNBE.

b. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conforme se precisa en la página 3 de la Exposición de Motivos del Reglamento de la Ley 29151, aprobado por Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, en atención a lo indicado por la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través del Informe 005-2019-CCR-ST, citado en el Decreto Supremo 117-2019- PCM, los procedimientos regulados por la SBN se encuentran dentro de los supuestos de excepción contemplados en el artículo 18 del Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo 1310, por lo cual se colige que dichos procedimientos no constituyen propiamente "procedimientos administrativos", razón por la cual no corresponden ser evaluados conforme a las normas de Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), ni requieren ser compendiados y sistematizados en un Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), y, en sentido estricto, tampoco le resultarían de aplicación las reglas del silencio administrativo". (el resaltado es nuestro);

2.41. Que, de acuerdo a los fundamentos expuestos y el marco normativo vigente, se debe afirmar que no resulta aplicable el silencio administrativo negativo al presente procedimiento, por cuanto no se encuentra regulado en el "TUPA de la SBN"; en tal sentido, no corresponde la resolución ficta por silencio administrativo negativo del recurso de apelación, y en consecuencia, no se ha generado el agotamiento de la vía administrativa por la falta de pronunciamiento según literal a) del numeral 228.2) del artículo 228 del "TUO de LPAG".

2.42. Que, en tal sentido, esta Dirección si se encuentra facultada para emitir pronunciamiento respecto de los argumentos vertidos en el recurso de apelación, debiendo declarar infundada en todos sus extremos.

III. CONCLUSIÓN:

Por las razones antes expuestas, en opinión de la suscrita, se concluye lo siguiente:

4.1 Corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la **ASOCIACIÓN DE VIVIENDA UNIDOS MÁS QUE NUNCA**, representada por Ninon Malena Cobeñas Vásquez, contra la Resolución 0158-2024/SBN-DGPESDDI del 29 de febrero de 2024, emitida por la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario.

¹⁵ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 31 de diciembre de 2012.

¹⁶ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 4 de agosto de 2017.

¹⁷

4.2 Confirmar la Resolución 0158-2024/SBN-DGPESDDI del 29 de febrero de 2024, por los fundamentos expuestos en el presente informe.

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

ORA-abm