

**SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
BIENES ESTATALES**



## **RESOLUCIÓN Nº 0033-2025/SBN-DGPE**

San Isidro, 28 de marzo de 2025

**VISTO:**

El **Expediente 376-2019/SBNSDAPE**, que contiene el Informe 00157-2025/SBN-DGPE de 26 de marzo de 2025 a través del cual, se concluye que la **Resolución 0635-2021/SBN-DGPESDAPE** del 16 de junio de 2021, que declara la **EXTINCIÓN DE AFECTACIÓN EN USO** otorgada a favor del **MINISTERIO DE SALUD**, respecto del área de 1 009,93 m<sup>2</sup>, ubicado en el Lote 1, Manzana 23, Asentamiento Humano Nuevo Porvenir, Distrito de El Porvenir, Provincia de Trujillo y Departamento de La Libertad, inscrito en la partida P14027989 del Registro de Predios de Trujillo de la Zona Registral V – Sede Trujillo, con CUS 22177 (en adelante “el predio”), deviene en **NULA** al haber incurrido en causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y agraviar el interés público, habiendo prescrito el plazo previsto en el numeral 213.3) del artículo 213 de la citada norma, para la declaración de nulidad de oficio; y

**CONSIDERANDO:**

1. Que, Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante “la SBN”), en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 29151<sup>1</sup> - 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-VIVIENDA<sup>2</sup> (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;

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

2. Que, el literal d) del numeral 14.1 del artículo 14 del “TUO de la Ley” dispone que es función y atribución exclusiva de la “SBN” supervisar los bienes estatales, así como el cumplimiento del debido procedimiento y de los actos que ejecuten las entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Bienes Estatales – SNBE, estableciéndose que en caso que, “ la SBN” determine infracciones a la normatividad, pondrá las mismas en conocimiento de la entidad pública correspondiente y de la Contraloría General de la República, para las acciones correctivas y sanciones respectivas, bajo responsabilidad del Titular de la entidad pública;

3. Que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 49 y 50 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de esta Superintendencia<sup>3</sup> (en adelante el “ROF de la SBN”), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante, la “SDAPE”) es la unidad orgánica encargada de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los 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;

4. Que, así también, el literal l) del artículo 42 del “ROF de la SBN”, establece, entre otras funciones de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante la “DGPE”), emitir resoluciones en materia de su competencia. En ese sentido, le corresponde evaluar y pronunciarse sobre la nulidad de los actos emitidos por las Subdirecciones a su cargo;

5. Que, el Informe 0009-2023/SBN-OAJ, la Oficina de Asesoría Jurídica de la SBN, establece entre otros, que es de competencia de la “DGPE” emitir resoluciones que se encuentren vinculadas con las actividades relacionadas con los actos de adquisición, administración y disposición de los predios estatales; así como, las relacionadas a las acciones de diagnóstico y saneamiento físico legal de los predios estatales de competencia de la SBN. En consecuencia, en la medida que el referido Informe no concluye señalando que la “DGPE” no sea competente para la emisión de la aludida resolución de lesividad, de una interpretación, en contrario sensu, debe entenderse que la “DGPE” como órgano de línea responsable de planificar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar la administración de los predios estatales, resulta competente para emitir la resolución de lesividad, pues esta sería una función inherente que se desprende de este órgano superior como última instancia en la gestión de los actos de administración de predios estatales; interpretar de manera distinta dejaría en indefensión al Estado en sede jurisdiccional;

### **Sobre la nulidad de la “Resolución cuestionada”, que declara la extinción de la afectación en uso a favor del Ministerio de Salud respecto de “el predio”**

6. Que, el numeral 213.2)<sup>4</sup> del artículo 213 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>5</sup> (en adelante, el “TUO de la LPAG”), señala que “la

<sup>3</sup> Aprobado por Resolución 0066-2022/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 28 de septiembre de 2022.

<sup>4</sup> Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

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.

(...)

<sup>5</sup> Aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 25 de enero de 2019.

*nulidad de oficio sólo 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”;*

7. Que, así también, los numerales 11.1) y 11.2) del artículo 11 del “TUO de la LPAG”, en concordancia con lo establecido en los numerales 213.1) y 213.2) del artículo 213 de la citada norma, la facultad que tiene el superior jerárquico de quien emitió el acto, para declarar de oficio su nulidad, se efectuará dentro del plazo de dos (2) años de consentido el acto, según el primer párrafo, numeral 213.3) del artículo 213 del mismo cuerpo normativo;

8. Que, además, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 228.1) del artículo 228 “TUO de la LPAG”, 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 el artículo 148<sup>6</sup> de la Constitución Política del Estado;

9. Que, asimismo, el numeral 228.2 del artículo antes señalado, establece que los actos que agotan la vía administrativa son: **“El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 213 y 214”;**

10. Que, ahora bien, mediante la **Resolución 0635-2021/SBN-DGPESDAPE** del 16 de junio de 2021 (en adelante la “Resolución cuestionada”), la “SDAPE” declara la extinción de afectación en uso otorgada a favor del Ministerio de Salud respecto de “el predio”, por incumplimiento de la finalidad;

11. Que, es así que, mediante Informe 00157-2025/SBN-DGPE del 26 de marzo de 2025, esta Dirección determina que, de la situación física de “el predio”, el cual se encuentra cercado y en cuyo interior existen diversas edificaciones de material noble y prefabricados utilizados como oficina de servicios generales, taller de maestranza y almacén municipal administrados en su totalidad por la Municipalidad Distrital de El Porvenir; por lo cual, se advierte que no se encuentra bajo la administración del Ministerio de Salud, quien ostentaba el derecho de administración, por el contrario, por la mencionada Municipalidad. En ese sentido, el predio” en su totalidad constituye un bien inmueble y no un predio estatal, por lo tanto, el incumplimiento de la finalidad debió ser evaluado dentro del marco del Sistema Nacional de Abastecimiento (en adelante, “SNA”) y no por el Sistema Nacional de Bienes Estatales (en adelante, el “SNBE”), dada la vigencia de Decreto Legislativo 1439, “Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento”<sup>7</sup>;

12. Que, por lo indicado, a través del Informe 00157-2025/SBN-DGPE esta Dirección concluyó que, la “Resolución cuestionada” emitida por la “SDAPE” deviene en nula, pues ha sido emitida por órgano distinto al competente, toda vez que, “el predio” corresponde a

---

<sup>6</sup> Artículo 148 Acción contencioso-administrativa

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

<sup>7</sup> Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 16 de septiembre de 2018.

un bien inmueble, el mismo que se encuentra dentro del marco del “SNA”, cuyo ente rector es la Dirección General de Abastecimiento (en adelante, “la DGA”), vulnerando de tal manera lo establecido en numeral 1), artículo 3 del “TUO de la “LPAG”<sup>8</sup>, incurriendo en la causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”<sup>9</sup> y agravando el interés público;

**13.** Que, asimismo, dicho Informe concluye que, de acuerdo a lo establecido en el numeral 213.3) del artículo 213<sup>10</sup> del “TUO de la LPAG”, la facultad para la declarar de nulidad de oficio vía administrativa de la “Resolución cuestionada” ha prescrito el 13 de julio de 2023; en ese sentido, corresponde demandar su nulidad en la vía judicial, a través del proceso contencioso administrativo al amparo de la Ley 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo<sup>11</sup> (en adelante el “TUO de la Ley 27584”); siempre que la demanda se interponga hasta máximo el 13 de julio de 2026;

**14.** Que, por tal motivo, la Administración ya no puede emitir ningún pronunciamiento, por lo que la administración se encuentra habilitada para interponer una demanda contencioso-administrativa ante el Poder Judicial.

### **Sobre el Proceso Contencioso Administrativo de Lesividad**

**15.** Que, el artículo 4 del “TUO de la Ley 27584”, prevé las actuaciones impugnables vía proceso contencioso administrativo, lo siguiente:

“Artículo 4.- Actuaciones impugnables

Conforme a las previsiones de la presente Ley y cumpliendo los requisitos expresamente aplicables a cada caso, procede la demanda contra toda actuación realizada en ejercicio de potestades administrativas.

Son impugnables en este proceso las siguientes actuaciones administrativas:

**1. Los actos administrativos y cualquier otra declaración administrativa.**

2. El silencio administrativo, la inercia y cualquier otra omisión de la administración pública.

3. La actuación material que no se sustenta en acto administrativo.

4. La actuación material de ejecución de actos administrativos que transgrede principios o normas del ordenamiento jurídico.

5. Las actuaciones u omisiones de la administración pública respecto de la validez, eficacia, ejecución o interpretación de los contratos de la administración pública, con excepción de los casos en que es

---

<sup>8</sup> Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

**1. Competencia.-** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

(...)

<sup>9</sup> Artículo 10.- Causales de nulidad

(...)

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.

(...)

<sup>10</sup> Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

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.

(...)

<sup>11</sup> Aprobado por Decreto Supremo 011-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 04 de mayo de 2019.

obligatorio o se decida, conforme a ley, someter a conciliación o arbitraje la controversia.  
6. Las actuaciones administrativas sobre el personal dependiente al servicio de la administración pública.”

**16.** Que, por su parte, MORÓN URBINA señala que, el contencioso por lesividad del estado, es un “proceso judicial contencioso administrativo singular que inicia una autoridad administrativa para buscar promover la anulación en sede judicial de su propia actuación administrativa ya firme, y que ha otorgado o reconocido derechos e intereses a administrados”<sup>12</sup>;

**17.** Que, asimismo, para GONZÁLEZ PÉREZ, el proceso contencioso de lesividad “es aquel proceso contencioso administrativo que tiene por objeto la pretensión de una entidad administrativa por la que se solicita del órgano jurisdiccional la revocación de un acto de la misma”. Esta declaración de lesividad “se expresa en una manifestación de juicio, razonado, y declarativo que emite la autoridad administrativa calificando como lesivo el acto administrativo, que está dirigido a habilitar la acción judicial de retirar del mundo jurídico dicha decisión por medio de la jurisdicción contencioso administrativa”<sup>13</sup>;

**18.** Que, en tal sentido, la declaración de lesividad comprende un acto razonado, de la autoridad administrativa que identifica el acto ilegal, que afecta el interés público. Bajo ese presupuesto, SALDAÑA BARRERA, señala que “el Tribunal Constitucional peruano ha indicado que la seguridad jurídica: busca asegurar al individuo una expectativa razonablemente fundada respecto del cual será la actuación de los poderes públicos y, en general, de toda la colectividad, al desenvolverse dentro de los cauces del Derecho y la legalidad”<sup>14</sup>;

**19.** Que, a mayor abundamiento, respecto a la institución del proceso de lesividad, MORÓN URBINA señala que esta se fundamenta en “la voluntad legislativa de evitar que la Administración se irrogue de modo ilimitado temporalmente la verificación unilateral de la legitimidad de un acto que ella misma ha dictado”; en tal sentido, “la instauración del proceso de lesividad constituye una superación del estado de anulación perpetua de la administración a favor del derecho de defensa de los administrados”;

**20.** Que, por tanto, los actos que emite la Administración deben basarse no sólo en la legalidad sino en la seguridad jurídica de los mismos, a fin de mantener derechos subjetivos administrativamente declarados; en consecuencia, la declaración de nulidad consecutiva e ilimitada de los actos administrativos, conllevarían a una revisión indeterminada para la Administración, lo que sin duda promovería la inseguridad jurídica de los derechos otorgados en favor de los administrados. Es así que, el proceso de lesividad permite que en la vía judicial se discuta su legalidad;

**21.** Que, en consecuencia, conforme a lo antes expuesto, los numerales 213.3) y 213.4) del artículo 213 del “TUO de LPAG”, al haberse determinado que un acto administrativo incurre en causal de nulidad, en caso de haberse prescrito el plazo para su

---

<sup>12</sup> MORÓN URBINA, J. El Proceso Contencioso de Lesividad: Catorce años después de su incorporación en el derecho peruano. En Revista IUS ET VERITAS, N.º 51, diciembre, 2015 / ISSN 1995-2929, Pág. 240.

<sup>13</sup> Ídem. Pág. 233.

<sup>14</sup> Espinoza-Saldaña Barrera, Eloy “El Tribunal Constitucional y la potestad excepcional de declarar la nulidad de sus propias decisiones”, Revista peruana Derecho Constitucional, <https://www.tc.gob.pe/cecs/publicaciones/>

nulidad vía administrativa, procede declarar la nulidad ante el Poder Judicial vía proceso contencioso administrativo. En ese orden de ideas, como se indicó anteriormente, con la dación de la “Resolución cuestionada”, esta Superintendencia no podrá emitir pronunciamiento habiendo transcurrido el plazo legal establecido; por lo tanto, corresponde **interponerse una demanda contencioso-administrativa de lesividad ante el Poder Judicial a fin de declarar la nulidad del acto administrativo emitido;**

### **Sobre el agravio de la legalidad administrativa y agravio al interés público**

**22.** Que, la primera condición que dispone el “TUO de la Ley 27584”, es que el acto administrativo se encuentre viciado con alguna de las causales establecidas en el artículo 10 del “TUO de la Ley LPAG”, tal como la contravención a la Constitución, leyes o las normas reglamentarias; o el defecto u omisión de alguno de sus requisitos de validez, como, la falta de motivación, **la competencia** y procedimiento regular;

**23.** Que, al respecto, el artículo 3 del “TUO de la LPAG”, señala que deben concurrir cinco requisitos para otorgar validez a un acto administrativo, las cuales son: **competencia**, objeto o contenido, finalidad pública, motivación y procedimiento regular;

**24.** Que, en ese sentido, la “Resolución cuestionada” se emitió contraviniendo el numeral 2) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”, que establece que son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho: 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; toda vez que, se emitió un acto administrativo sin contar con competencias al tratarse de un bien inmueble, debió ser evaluado dentro del marco del “SNA”, cuyo ente rector es la “DGA”, y no esta Superintendencia. En base a lo expuesto, se evidencia que no concurre el primer requisito de validez del acto administrativo, es decir, la competencia, con lo cual se advierte la infracción normativa al “TUO de la LPAG”:

**25.** Que, respecto a la segunda condición, con la dación de la “Resolución cuestionada”, la “SBN” no era competente para declarar la extinción de la afectación en uso otorgada al Ministerio de Salud respecto de “el predio”, por tratarse de un bien inmueble, el mismo que vendría a ser competencia de la “DGA”, quedando demostrada la afectación al interés público, puesto que trasgrede disposiciones normativas que regulan el marco normativo del “SNA”; por tanto, 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. Asimismo, las consecuencias de un procedimiento administrativo mal instaurado, afectan el rendimiento económico y social del bien inmueble, ya que genera incertidumbre sobre lo resuelto por las instancias administrativas, al vulnerar el principio de predictibilidad;

**26.** 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>15</sup>;

27. Que, en virtud de lo expuesto, existe una afectación al interés público, porque se perjudica a la colectividad, titular de la expectativa jurídica válida consistente en que las resoluciones emitidas por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, como 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, que reiteramos constituye patrimonio de la Nación, en armonía con el interés social;

28. Que, por tanto, la institución del proceso de lesividad se fundamenta en la voluntad legislativa de **evitar que la Administración se irrogue de modo ilimitado la verificación unilateral de la legitimidad de un acto que ella misma ha dictado**. En tal sentido, la instauración del proceso de lesividad constituye una superación del estado de anulación perpetua de la administración a favor del derecho de defensa de los administrados;

29. Que, al respecto, 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. Es así que, 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;

30. Que, finalmente, la lesividad es un acto de administración de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.2.1) del artículo 1 del “TUO de la Ley LPAG”, que no modifica, altera o varía la situación jurídica del administrado por lo que no corresponde efectuar su notificación; es decir la declaración de lesividad carece de un acto regulador sobre los derechos de los titulares destinatarios del acto administrativo, siendo su propósito que la administración recurra al proceso contencioso administrativo para que el órgano jurisdiccional determine si corresponde anular o no el acto administrativo, sin perjuicio de que las partes ejerzan su derecho de defensa ante el Poder Judicial;

31. Que, por lo expuesto, en los anteriores considerandos, la “SDAPE” no era competente para la emisión de la “Resolución cuestionada”, por cuanto vulneraría el “TUO de la Ley LPAG”, afectando las garantías del debido proceso y la seguridad jurídica de los derechos adquiridos de cualquier administrado.

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 **LESIVIDAD** de la **Resolución 0635-2021/SBN-DGPE-SDAPE** del 16 de junio de 2021 emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio

<sup>15</sup> Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC, fundamento jurídico 11.

Estatad, por presentar vicio de nulidad trascendente en su contenido, que agravia la legalidad administrativa y el interés público, conforme a las consideraciones expuestas en el presente informe.

**ARTÍCULO 2°.- REMITIR** una copia de la presente resolución a la Procuraduría Pública de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, para su conocimiento y fines.

**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**

## **INFORME N° 00163-2025/SBN-DGPE**

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

DE : **ANGELA BOLAÑOS MADUEÑO**  
Especialista Legal

ASUNTO : Evaluación de lesividad de la Resolución **0635-2021/SBN-DGPE-SDAPE**

REFERENCIA : a) Informe 00157-2025/SBN-DGPE  
b) Expediente 376-2019/SBNSDAPE

FECHA : San Isidro, 28 de marzo de 2025

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a), a través del cual, se concluye que la **Resolución 0635-2021/SBN-DGPE-SDAPE** del 16 de junio de 2021, que declara la **EXTINCIÓN DE AFECTACIÓN EN USO** otorgada a favor del **MINISTERIO DE SALUD**, respecto del área de 1 009,93 m<sup>2</sup>, ubicado en el Lote 1, Manzana 23, Asentamiento Humano Nuevo Porvenir, Distrito de El Porvenir, Provincia de Trujillo y Departamento de La Libertad, inscrito en la partida P14027989 del Registro de Predios de Trujillo de la Zona Registral V – Sede Trujillo, con CUS 22177 (en adelante "el predio"), deviene en **NULA** al haber incurrido en causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>1</sup> (en adelante, "TUO de la LPAG") y agravar el interés público, habiendo prescrito el plazo previsto en el numeral 213.3) del artículo 213<sup>2</sup> del "TUO de la LPAG" para la declaración de nulidad de oficio.

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante "la SBN"), en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 29151<sup>3</sup> - 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-VIVIENDA<sup>4</sup> (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 El literal d) del numeral 14.1 del artículo 14 del "TUO de la Ley" dispone que es función y atribución exclusiva de la "SBN" supervisar los bienes estatales, así como el cumplimiento del debido procedimiento y de los actos que ejecuten las entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Bienes Estatales – SNBE, estableciéndose que en caso que, "la SBN" determine infracciones a la normatividad, pondrá las mismas en conocimiento de la entidad pública correspondiente y de la Contraloría General de la República, para las acciones correctivas y sanciones respectivas, bajo responsabilidad del Titular de la entidad pública.

<sup>1</sup> Aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial "El Peruano", el 25 de enero de 2019.

<sup>2</sup> Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

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.

(...)

<sup>3</sup> Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 10 de julio de 2019.

<sup>4</sup> Aprobado por Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021 que deroga el Decreto Supremo 007-2008-VIVIENDA y modificatorias.

- 1.3 De conformidad con lo dispuesto por los artículos 49 y 50 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de esta Superintendencia<sup>5</sup> (en adelante el “ROF de la SBN”), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante, la “SDAPE”) es la unidad orgánica encargada de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los 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.
- 1.4 Así también, el literal l) del artículo 42 del “ROF de la SBN”, establece, entre otras funciones de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante la “DGPE”), emitir resoluciones en materia de su competencia. En ese sentido, le corresponde evaluar y pronunciarse sobre la nulidad de los actos emitidos por las Subdirecciones a su cargo.
- 1.5 Mediante el Informe 0009-2023/SBN-OAJ, la Oficina de Asesoría Jurídica de la SBN, establece entre otros, que es de competencia de la “DGPE” emitir resoluciones que se encuentren vinculadas con las actividades relacionadas con los actos de adquisición, administración y disposición de los predios estatales; así como, las relacionadas a las acciones de diagnóstico y saneamiento físico legal de los predios estatales de competencia de la SBN. En consecuencia, en la medida que el referido Informe no concluye señalando que la “DGPE” no sea competente para la emisión de la aludida resolución de lesividad, de una interpretación, en contrario sensu, debe entenderse que la “DGPE” como órgano de línea responsable de planificar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar la administración de los predios estatales, resulta competente para emitir la resolución de lesividad, pues esta sería una función inherente que se desprende de este órgano superior como última instancia en la gestión de los actos de administración de predios estatales; interpretar de manera distinta dejaría en indefensión al Estado en sede jurisdiccional.

## II. ANÁLISIS

### Sobre la nulidad de la “Resolución cuestionada”, que declara la extinción de la afectación en uso a favor del Ministerio de Salud respecto de “el predio”

- 2.1 El numeral 213.2) del artículo 213 del “TUO de la LPAG”, señala que *“la nulidad de oficio sólo 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”*.
- 2.2 Así también, los numerales 11.1) y 11.2) del artículo 11 del “TUO de la LPAG”, en concordancia con lo establecido en los numerales 213.1) y 213.2) del artículo 213 de la citada norma, la facultad que tiene el superior jerárquico de quien emitió el acto, para declarar de oficio su nulidad, se efectuará dentro del plazo de dos (2) años de consentido el acto, según el primer párrafo, numeral 213.3) del artículo 213 del mismo cuerpo normativo.
- 2.3 Además, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 228.1) del artículo 228 “TUO de la LPAG”, 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 el artículo 148<sup>6</sup> de la Constitución Política del Estado.
- 2.4 Asimismo, el numeral 228.2 del artículo antes señalado, establece que los actos que agotan la vía administrativa son: **“El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 213 y 214”**
- 2.5 Ahora bien, mediante la **Resolución 0635-2021/SBN-DGPE-SDAPE** del 16 de junio de 2021 (en adelante la “Resolución cuestionada”), la “SDAPE” declara la extinción de afectación en uso

<sup>5</sup> Aprobado por Resolución 0066-2022/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 28 de septiembre de 2022.

<sup>6</sup> Artículo 148 Acción contencioso-administrativa

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

otorgada a favor del Ministerio de Salud respecto de “el predio”, por incumplimiento de la finalidad.

- 2.6** Es así que, mediante Informe 00157-2025/SBN-DGPE del 26 de marzo de 2025, esta Dirección determina que, de la situación física de “el predio”, el cual se encuentra cercado y en cuyo interior existen diversas edificaciones de material noble y prefabricados utilizados como oficina de servicios generales, taller de maestranza y almacén municipal administrados en su totalidad por la Municipalidad Distrital de El Porvenir; por lo cual, se advierte que no se encuentra bajo la administración del Ministerio de Salud, quien ostentaba el derecho de administración, por el contrario, por la mencionada Municipalidad. En ese sentido, el predio” en su totalidad constituye un bien inmueble y no un predio estatal, por lo tanto, el incumplimiento de la finalidad debió ser evaluado dentro del marco del Sistema Nacional de Abastecimiento (en adelante, “SNA”) y no por el Sistema Nacional de Bienes Estatales (en adelante, el “SNBE”), dada la vigencia de Decreto Legislativo 1439, “Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento”<sup>7</sup>.
- 2.7** Por lo indicado, a través del Informe 00157-2025/SBN-DGPE esta Dirección concluyó que, la “Resolución cuestionada” emitida por la “SDAPE” deviene en nula, pues ha sido emitida por órgano distinto al competente, toda vez que, “el predio” corresponde a un bien inmueble, el mismo que se encuentra dentro del marco del “SNA”, cuyo ente rector es la Dirección General de Abastecimiento (en adelante, “la DGA”), vulnerando de tal manera lo establecido en numeral 1), artículo 3 del “TUO de la “LPAG”<sup>8</sup>, incurriendo en la causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”<sup>9</sup> y agravando el interés público.
- 2.8** Asimismo, dicho Informe concluye que, de acuerdo a lo establecido en el numeral 213.3) del artículo 213<sup>10</sup> del “TUO de la LPAG”, la facultad para la declarar de nulidad de oficio vía administrativa de la “Resolución cuestionada” ha prescrito el 13 de julio de 2023; en ese sentido, corresponde demandar su nulidad en la vía judicial, a través del proceso contencioso administrativo al amparo de la Ley 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo<sup>11</sup> (en adelante el “TUO de la Ley 27584”); siempre que la demanda se interponga hasta máximo el 13 de julio de 2026.
- 2.9** Por tal motivo, la Administración ya no puede emitir ningún pronunciamiento, por lo que la administración se encuentra habilitada para interponer una demanda contencioso-administrativa ante el Poder Judicial.

## Sobre el Proceso Contencioso Administrativo de Lesividad

- 2.10** El artículo 4 del “TUO de la Ley 27584”, prevé las actuaciones impugnables vía proceso contencioso administrativo, lo siguiente:

“Artículo 4.- Actuaciones impugnables

<sup>7</sup> Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 16 de septiembre de 2018.

<sup>8</sup> Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

**1. Competencia.-** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

(...)

<sup>9</sup> Artículo 10.- Causales de nulidad

(...)

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.

(...)

<sup>10</sup> Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

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.

(...)

<sup>11</sup> Aprobado por Decreto Supremo 011-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 04 de mayo de 2019.

Conforme a las previsiones de la presente Ley y cumpliendo los requisitos expresamente aplicables a cada caso, procede la demanda contra toda actuación realizada en ejercicio de potestades administrativas.

Son impugnables en este proceso las siguientes actuaciones administrativas:

**1. Los actos administrativos y cualquier otra declaración administrativa.**

2. El silencio administrativo, la inercia y cualquier otra omisión de la administración pública.
3. La actuación material que no se sustenta en acto administrativo.
4. La actuación material de ejecución de actos administrativos que transgrede principios o normas del ordenamiento jurídico.
5. Las actuaciones u omisiones de la administración pública respecto de la validez, eficacia, ejecución o interpretación de los contratos de la administración pública, con excepción de los casos en que es obligatorio o se decida, conforme a ley, someter a conciliación o arbitraje la controversia.
6. Las actuaciones administrativas sobre el personal dependiente al servicio de la administración pública.”

- 2.11** Por su parte, MORÓN URBINA señala que, el contencioso por lesividad del estado, es un “proceso judicial contencioso administrativo singular que inicia una autoridad administrativa para buscar promover la anulación en sede judicial de su propia actuación administrativa ya firme, y que ha otorgado o reconocido derechos e intereses a administrados”<sup>12</sup>.
- 2.12** Asimismo, para GONZÁLEZ PÉREZ, el proceso contencioso de lesividad “es aquel proceso contencioso administrativo que tiene por objeto la pretensión de una entidad administrativa por la que se solicita del órgano jurisdiccional la revocación de un acto de la misma”. Esta declaración de lesividad “se expresa en una manifestación de juicio, razonado, y declarativo que emite la autoridad administrativa calificando como lesivo el acto administrativo, que está dirigido a habilitar la acción judicial de retirar del mundo jurídico dicha decisión por medio de la jurisdicción contencioso administrativa”<sup>13</sup>.
- 2.13** En tal sentido, la declaración de lesividad comprende un acto razonado, de la autoridad administrativa que identifica el acto ilegal, que afecta el interés público. Bajo ese presupuesto, SALDAÑA BARRERA, señala que “el Tribunal Constitucional peruano ha indicado que la seguridad jurídica: busca asegurar al individuo una expectativa razonablemente fundada respecto del cual será la actuación de los poderes públicos y, en general, de toda la colectividad, al desenvolverse dentro de los cauces del Derecho y la legalidad”<sup>14</sup>.
- 2.14** A mayor abundamiento, respecto a la institución del proceso de lesividad, MORÓN URBINA señala que esta se fundamenta en “la voluntad legislativa de evitar que la Administración se irrogue de modo ilimitado temporalmente la verificación unilateral de la legitimidad de un acto que ella misma ha dictado”; en tal sentido, “la instauración del proceso de lesividad constituye una superación del estado de anulación perpetua de la administración a favor del derecho de defensa de los administrados”.
- 2.15** Por tanto, los actos que emite la Administración deben basarse no sólo en la legalidad sino en la seguridad jurídica de los mismos, a fin de mantener derechos subjetivos administrativamente declarados; en consecuencia, la declaración de nulidad consecutiva e ilimitada de los actos administrativos, conllevarían a una revisión indeterminada para la Administración, lo que sin duda promovería la inseguridad jurídica de los derechos otorgados en favor de los administrados. Es así que, el proceso de lesividad permite que en la vía judicial se discuta su legalidad.
- 2.16** En consecuencia, conforme a lo antes expuesto, los numerales 213.3) y 213.4) del artículo 213 del “TUO de LPAG”, al haberse determinado que un acto administrativo incurre en causal de nulidad, en caso de haberse prescrito el plazo para su nulidad vía administrativa, procede declarar la nulidad ante el Poder Judicial vía proceso contencioso administrativo. En ese orden de ideas, como se indicó anteriormente, con la dación de la “Resolución cuestionada”, esta Superintendencia no podrá emitir pronunciamiento habiendo transcurrido el plazo legal

<sup>12</sup> MORÓN URBINA, J. El Proceso Contencioso de Lesividad: Catorce años después de su incorporación en el derecho peruano. En Revista IUS ET VERITAS, N.º 51, diciembre, 2015 / ISSN 1995-2929, Pág. 240.

<sup>13</sup> Ídem. Pág. 233.

<sup>14</sup> Espinoza-Saldaña Barrera, Eloy “El Tribunal Constitucional y la potestad excepcional de declarar la nulidad de sus propias decisiones”, Revista peruana Derecho Constitucional, <https://www.tc.gob.pe/cecs/publicaciones/>

establecido; por lo tanto, corresponde **interponerse una demanda contencioso-administrativa de lesividad ante el Poder Judicial a fin de declarar la nulidad del acto administrativo emitido.**

## Sobre el agravio de la legalidad administrativa y agravio al interés público

- 2.17** La primera condición que dispone el “TUO de la Ley 27584”, es que el acto administrativo se encuentre viciado con alguna de las causales establecidas en el artículo 10 del “TUO de la Ley LPAG”, tal como la contravención a la Constitución, leyes o las normas reglamentarias; o el defecto u omisión de alguno de sus requisitos de validez, como, la falta de motivación, **la competencia** y procedimiento regular.
- 2.18** Al respecto, el artículo 3 del “TUO de la LPAG”, señala que deben concurrir cinco requisitos para otorgar validez a un acto administrativo, las cuales son: **competencia**, objeto o contenido, finalidad pública, motivación y procedimiento regular.
- 2.19** En ese sentido, la “Resolución cuestionada” se emitió contraviniendo el numeral 2) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”, que establece que son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho: 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; toda vez que, se emitió un acto administrativo sin contar con competencias al tratarse de un bien inmueble, debió ser evaluado dentro del marco del “SNA”, cuyo ente rector es la “DGA”, y no esta Superintendencia. En base a lo expuesto, se evidencia que no concurre el primer requisito de validez del acto administrativo, es decir, la competencia, con lo cual se advierte la infracción normativa al “TUO de la LPAG”.
- 2.20** Respecto a la segunda condición, con la dación de la “Resolución cuestionada”, la “SBN” no era competente para declarar la extinción de la afectación en uso otorgada al Ministerio de Salud respecto de “el predio”, por tratarse de un bien inmueble, el mismo que vendría a ser competencia de la “DGA”, quedando demostrada la afectación al interés público, puesto que trasgrede disposiciones normativas que regulan el marco normativo del “SNA”; por tanto, 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. Asimismo, las consecuencias de un procedimiento administrativo mal instaurado, afectan el rendimiento económico y social del bien inmueble, ya que genera incertidumbre sobre lo resuelto por las instancias administrativas, al vulnerar el principio de predictibilidad.
- 2.21** 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>15</sup>
- 2.22** En virtud de lo expuesto, existe una afectación al interés público, porque se perjudica a la colectividad, titular de la expectativa jurídica válida consistente en que las resoluciones emitidas por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, como 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, que reiteramos constituye patrimonio de la Nación, en armonía con el interés social;**
- 2.23** Por tanto, la institución del proceso de lesividad se fundamenta en la voluntad legislativa de **evitar que la Administración se irroque de modo ilimitado la verificación unilateral de la legitimidad de un acto que ella misma ha dictado.** En tal sentido, la instauración del proceso

<sup>15</sup> Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC, fundamento jurídico 11.

de lesividad constituye una superación del estado de anulación perpetua de la administración a favor del derecho de defensa de los administrados.

- 2.24** Al respecto, 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. Es así que, 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.
- 2.25** Finalmente, la lesividad es un acto de administración de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.2.1) del artículo 1 del “TUO de la Ley LPAG”, que no modifica, altera o varía la situación jurídica del administrado por lo que no corresponde efectuar su notificación; es decir la declaración de lesividad carece de un acto regulador sobre los derechos de los titulares destinatarios del acto administrativo, siendo su propósito que la administración recurra al proceso contencioso administrativo para que el órgano jurisdiccional determine si corresponde anular o no el acto administrativo, sin perjuicio de que las partes ejerzan su derecho de defensa ante el Poder Judicial.
- 2.26** Por lo expuesto, en los anteriores considerandos, la “SDAPE” no era competente para la emisión de la “Resolución cuestionada”, por cuanto vulneraría el “TUO de la Ley LPAG”, afectando las garantías del debido proceso y la seguridad jurídica de los derechos adquiridos de cualquier administrado.

### **III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

- 3.1.** Se recomienda declarar la **LESIVIDAD** de la **Resolución 0635-2021/SBN-DGPE-SDAPE** del 16 de junio de 2021 emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal, por presentar vicio de nulidad trascendente en su contenido, que agravia la legalidad administrativa y el interés público, conforme a las consideraciones expuestas en el presente informe.
- 3.2.** Se recomienda remitir copia de la resolución respectiva a la Procuraduría Pública de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, a fin de que actúe conforme a sus atribuciones.

Atentamente,

 Firmado digitalmente por:  
BOLAÑOS MADUEÑO Angela FAU  
20131057823 hard  
Fecha: 28/03/2025 17:02:20-0500

**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 digitalmente por:  
ROJAS ALVARADO Oswaldo Manolo FAU  
20131057823 hard  
Fecha: 28/03/2025 17:05:34-0500

**Firmado por:**  
**Oswaldo Rojas Alvarado**  
**Director**  
**Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal**

ORA/abm-mardl

## **INFORME N° 00157-2025/SBN-DGPE**

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

DE : **ANGELA BOLAÑOS MADUEÑO**  
Especialista Legal

ASUNTO : Informe sobre la nulidad de la Resolución 0635-2021/SBN-DGPE-SDAPE

REFERENCIA : a) S.I. 32678-2023 (Oficio 495-2023-EF/54.06)  
b) S.I. 32742-2023 (Oficio 495-2023-EF/54.06)  
c) Memorándum 05857-2023/SBN-DGPE-SDAPE  
d) Memorándum 02571-2024/SBN-DGPE-SDAPE  
e) Expediente 376-2019/SBNSDAPE

FECHA : San Isidro, 26 de marzo de 2025

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia c), a través del cual, la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la “SDAPE”) trasladó a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante la “DGPE”), el pedido de nulidad de la Resolución 0635-2021/SBN-DGPESDAPE del 16 de junio de 2021, entre otras; la cual dispuso la **EXTINCIÓN DE LA AFECTACIÓN EN USO** otorgada al **MINISTERIO DE SALUD**, respecto del área de 1 009,93 m<sup>2</sup>, ubicado en el Lote 1, Manzana 23, Asentamiento Humano Nuevo Porvenir, Distrito de El Porvenir, Provincia de Trujillo y Departamento de La Libertad, inscrito en la partida P14027989 de la Zona Registral V – Sede Trujillo, con CUS 22177 (en adelante “el predio”).

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante el Oficio 495-2023-EF/54.06 presentado el 27 y 28 de noviembre de 2023 (S.I. 32678-2023 y 32742-2023), la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, representado por Luis Mijail Vizcarra Llanos (en adelante “la DGA”) indica, entre otros, que la **Resolución 0635-2021/SBN-DGPESDAPE** (en adelante la “Resolución cuestionada”) emitida por esta Superintendencia, contendría vicios de nulidad y a su vez, solicita informar las acciones para corregir los referidos vicios. En ese sentido, mediante S.I 32742-2023 del 28 de noviembre de 2023, la “DGA” remite el Informe 222-2023-EF/54.06, mencionando que, en tanto no se declare la nulidad de la “Resolución cuestionada”, no puede realizar ninguna acción respecto a “el predio”.

### **II. ANÁLISIS**

#### **Sobre la competencia de la SBN**

- 2.1 La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante “la SBN”), en virtud del Texto Único Ordenado de la Ley 29151<sup>1</sup> - 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-VIVIENDA<sup>2</sup> (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

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

predios estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los predios cuya administración está a su cargo, de acuerdo a la normatividad vigente.

- 2.2** De conformidad con lo dispuesto por los artículos 49 y 50 del Reglamento de Organización y Funciones de esta Superintendencia<sup>3</sup> (en adelante el “ROF de la SBN”), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante, la “SDAPE”) es la unidad orgánica encargada de sustentar y aprobar los actos de adquisición y administración de los 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.
- 2.3** Así también, el literal r) del artículo 42 del “ROF de la SBN”, establece, entre otras funciones de la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal (en adelante la “DGPE”), ejercer las funciones que le correspondan por norma expresa, entre otros aspectos. En ese sentido, le corresponde evaluar y pronunciarse sobre las solicitudes de nulidad de oficio presentadas por la Administrada respecto a los actos emitidos por las Subdirecciones a su cargo.
- 2.4** Es así que, mediante Memorándum 05857-2023/SBN-DGPE-SDAPE del 29 de noviembre de 2023, la “SDAPE” eleva el escrito de nulidad contra la “Resolución cuestionada”, entre otras, presentado por “la DGA”, a fin de realizar las acciones correspondientes. Asimismo, mediante el Memorándum 02571-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 18 de junio de 2024 remite, entre otros, el Expediente 376-2019/SBNSDAPE.

### **Sobre el procedimiento de extinción de la afectación en uso**

- 2.5** El procedimiento administrativo de extinción de la afectación en uso, se encuentra regulado en el artículo 155 de “el Reglamento”, el numeral 6.4.1) y siguientes de la Directiva 00005-2021/SBN denominada “Disposiciones para el otorgamiento y extinción de afectaciones en uso de predios de propiedad estatal”<sup>4</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>5</sup> (en adelante, “Directiva de Supervisión”);
- 2.6** 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, la “SDS”).
- 2.7** Ahora bien, las causales de extinción se encuentran reguladas en el artículo 155 de “el 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.
- 2.8** Así también, el numeral 217.2) del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Procedimiento Administrativo General<sup>6</sup> (en adelante, “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

<sup>3</sup> Aprobado por Resolución 0066-2022/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 28 de septiembre de 2022.

<sup>4</sup> Aprobada por Resolución 00120-2021/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 18 de diciembre de 2021.

<sup>5</sup> Aprobada por Resolución 0104-2021/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 13 de noviembre de 2021.

<sup>6</sup> Aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 25 de enero de 2019.

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.

**2.9** Al respecto, los recursos impugnatorios reconocidos en nuestra norma administrativa, establecida en el artículo 218<sup>7</sup> 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.

**2.10** 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 213<sup>8</sup> del “TUO de la LPAG”.

**2.11** 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 148<sup>9</sup> de la Constitución Política del Estado.

### **Respecto de los hechos que motivan la nulidad de la “Resolución cuestionada”**

**2.12** El 21 de marzo de 2000, “el predio” fue afectado en uso por la ex Comisión de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, a favor del Ministerio de Salud, con la finalidad de que sea destinado al desarrollo específico sus funciones: Salud; conforme obra inscrita en el asiento 00004 de la partida 14027989 del Registro de Predios de Trujillo.

**2.13** Mediante Oficio 683-2018-MDEP del 21 de junio de 2018, la Municipalidad Distrital de El Porvenir (en adelante, la “Municipalidad”) solicita la extinción de la afectación en uso de “el predio”, que se encuentra afectado en uso a favor del Ministerio de Salud, por causal de incumplimiento y/o desnaturalización de la finalidad, alegando que dicha Municipalidad se encuentra en posesión de “el predio” desde hace 7 años atrás, dándole un uso destinado para almacén, taller de maestranza y cochera municipal, asumiendo todos los gastos de conservación y mantenimiento que corresponden; asimismo, precisa que, nunca se ha desarrollado funciones de salud.

**2.14** De acuerdo a la inspección realizada por la “SDS” el 28 de agosto de 2018, cuyo resultado se encuentra en la Ficha Técnica 1274-2018/SBN-DGPE-SDS del 14 de septiembre de 2018, se señaló lo siguiente:

“Con Oficio 683-2018-MDEP de fecha 21 de junio de 2018 (SI 24225-2018), la Municipalidad Distrital El Porvenir, solicita la extinción de la afectación en uso por causal de incumplimiento y/o desnaturalización de su finalidad, de lo cual realizada la inspección se constató lo siguiente:

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Artículo 148 Acción contencioso-administrativa

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

1. Se ha verificado que el predio es de forma regular, presenta topografía plana, tiene suelo arenoso y se accede a través de la avenida las magnolias.
2. El predio se encuentra en una zona urbana consolidada, con vías asfaltadas, cuenta con servicios básicos domiciliarios (agua, luz y desagüe).
3. El predio no presenta infraestructura destinado a salud.
4. Se constató que el predio se encuentra 100% ocupado por el almacén municipal, la oficina de servicios generales y el taller de maestranza los cuales son administrados por la Municipalidad Distrital de El Porvenir”.
5. Se observó que el predio se encuentra cercado por un muro perimétrico de material noble (ladrillo y concreto armado) cuya fachada externa se encuentra pintada y con el logo representativo de la Policía. En su interior se visualizaron diversos ambientes de material noble y prefabricados los cuales son utilizados como oficina de servicios generales, taller de maestranza y almacén municipal todos ellos tienen como fin principal reparar y dar mantenimiento a los vehículos del municipio”.

**2.15** Al respecto, a fin de actualizar la información que obra en el expediente, profesionales de la “SDAPE” elaboraron el Informe Preliminar 00211-2019/SBN-DGPE-SDAPE del 18 de febrero de 2020, con el cual se determinó, entre otros, lo siguiente: i) “el predio” se encuentra inscrito en la partida P14027989, identificado con CUS 22177; ii) el Ministerio de Salud no vendría cumpliendo con el destino asignado conforme título de afectación en uso del 21 de marzo de 2000; iii) sobre “el predio” se observa una superposición de la S.I. 24225-2018 en el cual “la Municipalidad” solicita la extinción de la afectación en uso otorgada al Ministerio de Salud, por causal de incumplimiento y/lo desnaturalización de su finalidad; y, iv) se encuentra ocupado en su totalidad por un almacén, oficina de servicios generales y taller de maestranza administrados por “la Municipalidad”.

**2.16** Posteriormente, mediante Informe Técnico Legal 0331-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 16 de marzo de 2021, se determinó que, la Octava Disposición Complementaria y Final del Reglamento de Formalización de la Propiedad Informal de terrenos ocupados por posesiones informales, centros urbanos informales y urbanizaciones populares a que se refiere el Título I de la Ley 28687- “Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos”<sup>10</sup>, y sus modificatorias, establece que la Superintendencia de Bienes Nacionales, podrá emitir Resoluciones disponiendo la inscripción de dominio a favor del Estado en las partidas registrales de los lotes que COFOPRI hubiere afectado en uso.

**2.17** De acuerdo a lo mencionado, en mérito a la Resolución 0272-2021/SBN-DGPE-SDAPE del 18 de marzo de 2021 y Constancia 00684-2021/SBN-GG-UTD del 10 de mayo de 2021, se dispone la inscripción de dominio de “el predio” a favor del Estado, representado por esta Superintendencia, el mismo que consta inscrito en el asiento 00007 de la partida P14027989 del Registro de Predios de Trujillo.

**2.18** Ahora bien, a través del Oficio 492-2019-OGA/MINSA del 27 de marzo de 2019 (S.I. 10286-2019) en respuesta al Oficio 2433-2019/SBN-DGPE-SDAPE del 13 de marzo de 2019, el Ministerio de Salud presentó sus descargos con el cual señaló que, en base a la Ley 27783 “Ley de bases de la descentralización”<sup>11</sup>, transfirió sus funciones a nivel nacional a los respectivos gobiernos regionales; y a partir de ello, las Direcciones Regionales de Salud son órganos desconcentrados de los respectivos Gobiernos Regionales, que por ley se reconoce y constituyen la única

<sup>10</sup> Aprobado por Decreto Supremo 006-2006-VIVIENDA, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 17 de marzo de 2006.

<sup>11</sup> Publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 20 de julio de 2002.

autoridad de salud en cada región, teniendo sólo dependencia técnica y normativa el Ministerio de Salud; por lo tanto, trasladaron el expediente a la Gerencia Regional de Salud de La Libertad para la atención correspondiente.

- 2.19** A través de la “Resolución cuestionada”, la “SDAPE” dispuso la extinción de la afectación en uso otorgada a favor del Ministerio de Salud, respecto de “el predio”; y posterior a ello, a través del Oficio 06620-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 17 de agosto de 2022, la “SDAPE” comunicó a la “DGA” la emisión de la “Resolución cuestionada”, debido a la existencia de una construcción consolidada ubicada en “el predio” de titularidad estatal.
- 2.20** Posteriormente, mediante Oficio 495-2023-EF/54.06, presentado el 27 y 28 de noviembre de 2023 (S.I. 32678-2023 y 32742-2023), la “DGA” indica, entre otros, que la “Resolución cuestionada”, contendría vicios de nulidad, y a su vez, solicita informar las acciones para corregir los referidos vicios; para tal efecto, adjunta el Informe 222-2023-EF/54.06 del 23 de noviembre de 2023.
- 2.21** Mediante el Informe 222-2023-EF/54.06 del 23 de noviembre de 2023, la “DGA”, sostiene que “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>12</sup>(en adelante “Decreto Legislativo 1439”), el Reglamento del Decreto Legislativo 1439<sup>13</sup> (en adelante “Reglamento del Decreto Legislativo 1439”); asimismo, sostiene que la “SBN” ha emitido la “Resolución cuestionada” con fecha posterior al 12 de octubre de 2019, asumiendo una competencia que no le correspondía, en tanto “el predio” ya formaba parte del “SNA”.
- 2.22** Por lo expuesto, afirma que la “Resolución cuestionada” incurrió en causal de nulidad regulada en el numeral 2) del “TUO de la LPAG”, el cual señala que es un vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, el *“defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14”*.
- 2.23** Asimismo, señala que, el plazo para declarar la nulidad de oficio de la “Resolución cuestionada”, ha prescrito; por lo que corresponde demandar su nulidad a través del Proceso Contencioso Administrativo, para lo cual esta Superintendencia debe evaluar los mecanismos a seguir de acuerdo a lo prescrito en la Ley 27584<sup>14</sup>, “Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo”.
- 2.24** Al respecto, se debe precisar que, mediante el Informe de Brigada 00377-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 14 de junio de 2024, la “SDAPE” señala que, al no haber contado con información sobre el inicio o trámite de recepción de obras respecto de “el predio” afectado en uso, según lo establecido en el numeral 8.1)<sup>15</sup> del artículo 8 del “Reglamento”, concluyó que el mismo, es un predio estatal comprendido bajo el “SNBE” cuyo ente rector es la “SBN”.

<sup>12</sup> Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 16 de septiembre de 2018.

<sup>13</sup> Aprobado por Decreto Supremo 217-2019-EF, publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 15 de julio de 2019.

<sup>14</sup> Aprobado por Decreto Supremo 011-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 04 de mayo de 2019.

<sup>15</sup> 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.

## Sobre la competencia de predios estatales y bienes inmuebles

**2.25** La “Resolución cuestionada” del 16 de junio de 2021, se emitió con anterioridad a la vigencia del Decreto Supremo 050-2025-EF<sup>16</sup>, que modifica, entre otros, el numeral 1) del artículo 4 del “Reglamento del Decreto Legislativo 1439”; por tanto, se debe indicar que en el presente caso solo se aplicará la normativa vigente al momento de ocurridos los hechos cuestionados.

**2.26** Por un lado, el numeral 1) del artículo 4 del “Reglamento del Decreto Legislativo 1439” (vigente al momento de la emisión de la “Resolución cuestionada”), 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.”

**2.27** Por otro lado, 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.”

**2.28** Ahora bien, 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.”

**2.29** Además, 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.”

**2.30** Por su lado, el artículo 5 de la Directiva 0002-2021-EF-54.01 denominada “Directiva que regula los Actos de Adquisición y Disposición Final de Bienes Inmuebles”<sup>17</sup> (en adelante, “Directiva 0002-2012-EF/54.01”), establece las siguientes definiciones:

<sup>16</sup> Aprobado por Decreto Supremo 050-2025-EF, Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 22 de marzo de 2025.

<sup>17</sup> Aprobada por Resolución Directoral 0009-2021-EF/54.01, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 5 de junio de 2021.

#### 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.”

**2.31** De lo expuesto, se advierte que en el “Reglamento del Decreto Legislativo 1439” (vigente al momento de la emisión de la “Resolución cuestionada”) 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” (vigente al momento de la emisión de la “Resolución cuestionada”), **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.

**2.32** Al respecto, mediante Memorándum 00153-2024/SBN-DNR del 14 de mayo de 2024, la Dirección de Normas y Registro (en adelante la “DNR”), realizó la delimitación de predio estatal y bien inmueble, así como otros aspectos vinculados a las competencias de la “SBN”, en el marco del Sistema Nacional de Bienes Estatales (en adelante “SNBE”), señalando en el inciso c) del numeral 3), lo siguiente: “Las áreas que no cuentan con actos de administración o disposición vigentes a favor de alguna entidad, constituyen predios estatales, en el marco del SNBE. De existir dentro de dichas áreas edificaciones administradas sin título alguno por alguna entidad para el cumplimiento de sus fines, se excluirá del SNBE el perímetro del bien inmueble que comprende las áreas edificadas y “áreas sin edificaciones” que se encuentren bajo administración de la entidad, lo cual debe ser verificable a través de un cerco perimétrico que cumpla con la delimitación física del bien inmueble. Toda “área sin edificaciones” que no cumple con las condiciones de un inmueble, y no se encuentra debidamente delimitada físicamente por alguna entidad pública se considera como predio estatal, de acuerdo al marco del “SNBE”.

**2.33** En relación a lo señalado por la “DNR”, se debe precisar lo establecido en el numeral 1) del artículo 4 del “Reglamento del Decreto Legislativo 1439” (vigente al momento de la emisión de la “Resolución cuestionada”), que señala 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.”

**2.34** En ese sentido, corresponde mencionar que, será considerado bien inmueble, aquellas edificaciones administradas por entidades que conforman el “SNBE”, para el cumplimiento de sus fines, **independientemente del título jurídico en virtud del cual la ejercen.**

- 2.35** Asimismo, es conveniente precisar que esta Dirección<sup>18</sup> ha establecido 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...”.
- 2.36** De lo expuesto, si bien la “SDAPE” mediante el Informe Brigada 00377-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 14 de junio de 2024 que, sustento que “el predio” está comprendido bajo el “SNBE”, por no contar con la recepción de obras, según lo establecido en el numeral 8.1)<sup>19</sup> del artículo 8 del “Reglamento”; debe precisar que, conforme al lineamiento establecido en el inciso g)<sup>20</sup>, numeral 3) del Memorándum 00153-2024/SBN-DNR del 14 de mayo de 2024, la “DNR” señala que los actos de afectación en uso que se hayan aprobado a favor de alguna entidad en el marco del “SNBE”, a partir de la vigencia del Decreto Legislativo 1439 (13 de octubre de 2019<sup>21</sup>), se debe cumplir con la recepción de obra, momento en el cual el bien se incorpora al ámbito del “SNA”, caso contrario el bien continuará dentro del marco del “SNBE”. En ese sentido, es conveniente señalar que, la afectación en uso a favor del Ministerio de Salud respecto de “el predio”, fue otorgada por COFOPRI el 21 de marzo de 2000 en el marco normativo de formalización de la propiedad informal, y no dentro del “SNBE” y con anterioridad a la vigencia del “Decreto Legislativo 14392; en consecuencia, no es aplicable para el presente caso lo señalado por la “SDAPE”.
- 2.37** Ahora bien, 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”.
- 2.38** Tal como se precisó en el numeral 2.35) del presente informe, para esta Dirección, los **equipamientos urbanos que cuenten con una edificación dentro de su perímetro, establecido en los Planos de Trazado y Lotización aprobados por COFOPRI tienen la condición bien inmueble; caso contrario, constituyen un predio estatal bajo el ámbito del “SNBE”**, conforme a establecido en la definición de predio estatal, señalado en el inciso 8) del numeral 3.3) del artículo 3<sup>22</sup> 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.**

<sup>18</sup> Fundamento vigésimo octavo de la Resolución 0106-2024/SBN-DGPE del 24 de octubre de 2024.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> “g) Las áreas en las cuales se han aprobado actos de administración (afectación en uso) o actos de disposición (transferencia) a favor de alguna entidad en el marco del SNBE, a partir de la vigencia del Decreto Legislativo N° 1439, se debe cumplir con la recepción de la obra, comunicada por escrito, momento en el cual el bien se incorpora al ámbito del SNA. Si no se ha cumplido con la recepción de obra, el bien continúa en el marco del SNBE, en cuyo caso es factible la aprobación de actos en el marco del SNBE, siempre que no haya existido recepción parcial de obra.”

<sup>21</sup> En aplicación de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1439, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 16 de septiembre de 2018, dicha norma entra en vigencia a los noventa (90) días calendario contados a partir de la publicación de su Reglamento.

<sup>22</sup> 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.

**2.39** Conforme a lo expuesto, se advierte que, de la situación física de “el predio” se encuentra cercado por un muro perimétrico de material noble (ladrillo y concreto armado), cuyo interior existen diversas edificaciones de material noble y prefabricados, los cuales son utilizados como oficina de servicios generales, taller de maestranza y almacén municipal administrados en su totalidad por “la Municipalidad”; por lo tanto, se cumple con las condiciones para ser consideradas un bien inmueble. Asimismo, se debe precisar que, si bien se verifica que “el predio” no se encuentra bajo la administración del Ministerio de Salud, quien ostentaba el derecho de administración, por el contrario, es “la Municipalidad”; en ese sentido el incumplimiento de la finalidad debió ser evaluado dentro del marco del “SNA” y no por el “SNBE”, además, de considerar que la “Resolución cuestionada” fue emitida con posterioridad al 12 de octubre de 2019 (vigencia del “Decreto Legislativo 1439”); 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.

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

**2.40** 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 el numeral 2) del artículo 10 de la citada norma, que establece que es vicio del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho: 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.

**2.41** En relación a esto último, el artículo 3 del “TUO de la LPAG”, establece como requisitos de validez de los actos administrativos, **la competencia**, según el cual, “[debe] Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión”.

**2.42** De las normas desglosadas, se puede apreciar que, la “Resolución cuestionada” deviene en nula, pues ha sido emitida por órgano distinto al competente, toda vez que, “el predio” corresponde a un bien inmueble, el mismo que se encuentra dentro del marco del “SNA”, cuyo ente rector es la “DGA”;

**2.43** Asimismo, 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.

213.4 En caso de que haya prescrito el plazo previsto en el numeral anterior, sólo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía el proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los tres (3) años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa.

(...)

## Agravio al interés público

**2.44** Al respecto, debe mencionarse 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>23</sup>;

**2.45** En ese sentido, respecto al presente caso, la “DGPE” considera que la “Resolución cuestionada” agravaría el interés público, al emitir un acto administrativo respecto de un bien inmueble sin considerar la competencia de la “DGA”, evidenciándose una infracción al numeral 2) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”, lo cual habría agravado el 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;

## Sobre la prescripción de plazo para la declaración de nulidad de oficio de la “Resolución

**2.46** El acto administrativo que incurre en causal de nulidad, haya quedado firme, agravie el interés público o lesione derechos fundamentales, la declaración de nulidad de oficio es realizada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto en el plazo de dos (2) años desde que quedó consentido el acto; **sin embargo, de prescribir dicho plazo, solo procede la demanda contenciosa administrativa ante el Poder Judicial, en un plazo máximo de tres (3) años desde que prescribió la nulidad vía administrativa.**

**2.47** Al respecto, la “Resolución cuestionada” quedó firme a los quince (15) días hábiles de ser notificada (21 de junio de 2021), es decir, el 13 de julio de 2021; por tanto, el plazo para evaluar la nulidad de oficio prescribió el 13 de julio de 2023. En ese sentido, el acto administrativo antes descrito no se encuentra dentro del plazo de dos años para declarar su nulidad conforme a lo previsto en el numeral 213.3) del artículo 213<sup>24</sup> del “TUO de la LPAG”.

**2.48** Por tanto, dado que la facultad para declarar la nulidad de oficio ha prescrito, corresponde demandar la nulidad de la “Resolución cuestionada” ante el Poder Judicial vía el proceso contencioso administrativo, teniendo como plazo hasta el 13 de julio de 2026.

<sup>23</sup> Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC, fundamento jurídico 11.

<sup>24</sup> Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

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.

(...)

**2.49** 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. Es así que, 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.

### III. CONCLUSIONES

Por las razones expuestas, se concluye lo siguiente:

- 3.1.** La "Resolución cuestionada", que declaró la extinción de la afectación en uso otorgada a favor del Ministerio de Salud respecto de "el predio", ha incurrido en causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10 del "TUO de la LPAG"<sup>25</sup>, toda vez que fue emitida por esta Superintendencia dentro del marco del "SNBE"; sin embargo, al tratarse "el predio" de un bien inmueble, se encontraba dentro del ámbito del "SNA", cuyo ente rector es la "DGA"; por lo tanto, deviene en nula.
- 3.2.** La "Resolución cuestionada", agravia el interés público, pues vulnera disposiciones normativas que regulan el marco normativo del "SNA"; por tanto, 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
- 3.3.** La facultad para la declarar de nulidad de oficio vía administrativa de la "Resolución cuestionada" ha prescrito el 13 de julio de 2023; en ese sentido, corresponde demandar su nulidad en la vía judicial, a través del proceso contencioso administrativo al amparo de la Ley 27584, "Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo", siempre que la demanda se interponga hasta máximo el 13 de julio de 2026.

Es todo lo que se tiene que informar.

Atentamente.

 Firmado digitalmente por:  
BOLAÑOS MADUEÑO Angela FAU  
20131057823 hard  
Fecha: 26/03/2025 17:53:28-0500

**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 digitalmente por:  
ROJAS ALVARADO Oswaldo Manolo FAU  
20131057823 hard  
Fecha: 26/03/2025 17:54:46-0500

**Firmado por:**  
**Oswaldo Rojas Alvarado**  
**Director**  
**Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal**

ORA/abm-mardl

<sup>25</sup> Artículo 10.- Causales de nulidad

(...)

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.

(...)