

**SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
BIENES ESTATALES**



## **RESOLUCIÓN Nº 0035-2025/SBN-DGPE**

San Isidro, 31 de marzo de 2025

**VISTO:**

El **Expediente 133-2022/SBNSDAPE**, que contiene el Informe 00167-2025/SBN-DGPE de 31 de marzo de 2025 a través del cual, se concluye que la **Resolución 342-2022/SBN-DGPE-SDAPE** del 13 de abril de 2022, que declara la **EXTINCIÓN DE AFECTACIÓN EN USO** otorgada a favor del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** por incumplimiento de la finalidad, respecto del predio de 380,00 m<sup>2</sup>, ubicado en el Lote CEI, Pueblo Joven Los Defensores de Lima, distrito de San Juan de Miraflores, provincia y departamento de Lima, inscrito en la partida P03093471 del Registro de Predios de Lima y anotado con CUS 34381 (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, con 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”**

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 nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior*

<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.

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, el numeral 213.4) del artículo 213 del “TUO de la LPAG” respecto del plazo para demandar la nulidad establece lo siguiente: *“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.”*

9. 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 148<sup>6</sup> de la Constitución Política del Estado;

10. 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”**;

11. Que, ahora bien, mediante la **Resolución 0342-2022/SBN-DGPESDAPE** del 13 de abril de 2022 (en adelante la “Resolución cuestionada”), la “SDAPE” declara la extinción de afectación en uso otorgada a favor del Ministerio de Educación respecto de “el predio”, por incumplimiento de la finalidad;

12. Que, es así que, mediante Informe 00167-2025/SBN-DGPE del 31 de marzo de 2025, esta Dirección determina que, de la situación física de “el predio” se advierte que si bien a la fecha de la emisión de la “Resolución cuestionada”, se encontraba sin delimitación perimétrica y sin uso, debe considerarse que, “la Afectataria” afirmó que “el predio” estuvo destinado a un Programa No Escolarizado de Educación Inicial (PRONOEI) cuya administración le corresponde al Ministerio de Educación, es decir para la prestación del servicio educativo lo cual es concordante con el destino “predeterminado” aprobado en el equipamiento urbano (servicio educativo) por parte de COFOPRI; por lo tanto, para esta Dirección es razón suficiente para considerar que “el predio” en su totalidad constituye un bien inmueble y no un predio estatal, independientemente de su uso efectivo y de la ocupación parcial por parte de un tercero. En ese sentido, el incumplimiento de la finalidad de “el predio” debió ser evaluado dentro del marco del Sistema Nacional de Abastecimiento

---

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

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

(en adelante, el “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> (en adelante, el “Decreto Legislativo 1439”).

**13.** Que, por lo indicado, a través del Informe 00167-2025/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;

**14.** 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 17 de mayo de 2024; en ese sentido, en atención al numeral 213.4) del citado artículo 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 dentro del plazo máximo de tres (3) años de haber quedado consentida, es decir 17 de mayo de 2027;

**15.** 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**

**16.** Que, 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.”

**17.** 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>;

**18.** 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>;

**19.** 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>;

**20.** 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”;

**21.** 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

---

<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/>

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;

**22.** 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 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**

**23.** 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;

**24.** 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;

**25.** 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”:

**26.** 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 Educación 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;

27. 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>;

28. 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;

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

30. 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;

31. 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;

32. 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.

---

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

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 0342-2022/SBN-DGPE-SDAPE** del 13 de abril de 2022 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.

**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° 00167-2025/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 342-2022/SBN-DGPE-SDAPE

REFERENCIA : a) Oficio 188-2024-EF/54.06 (S.I. 10054-2024)  
b) Oficio 188-2024-EF/54.06 (S.I. 10055-2024)  
c) Oficio 188-2024-EF/54.06 (S.I. 10079-2024)  
d) Oficio 188-2024-EF/54.06 (S.I. 10096-2024)  
e) Memorándum 01619-2024/SBN-DGPE-SDAPE  
f) Expediente 133-2022/SBNSDAPE

FECHA : San Isidro, 31 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 trasladó a la Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal, el pedido de nulidad de la **RESOLUCIÓN 342-2022/SBN-DGPE-SDAPE** del 13 de abril de 2022, emitida por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal, la cual dispuso la **EXTINCIÓN DE LA AFECTACIÓN EN USO** otorgada a favor del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** por incumplimiento de la finalidad, respecto del predio de 380,00 m<sup>2</sup>, ubicado en el Lote CEI, Pueblo Joven Los Defensores de Lima, distrito de San Juan de Miraflores, provincia y departamento de Lima, inscrito en la partida P03093471 del Registro de Predios de Lima y anotado con CUS 34381 (en adelante “el predio”). (en adelante “el predio”).

### **I. ANTECEDENTES**

1.1 Mediante el Oficio 188-2024-EF/54.06 el 10 de abril de 2024 (S.I. 10054-2024, S.I. 10055-2024, S.I. 10079-2024, y S.I. 10096-2024), la **Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas**, representada por el Director General, Luis Mijail Vizcarra Llanos (en adelante, la “DGA”) solicita que se declare la nulidad de oficio de la **Resolución 342-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 13 de abril de 2022** (en adelante la “Resolución cuestionada”), por incurrir en la causal prevista en el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo 004-2019-JUS; para tal efecto, adjunta el Informe 069-2024-EF/54.06 de 10 de abril de 2024, emitido por la Dirección de Bienes Inmuebles.

### **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,

<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.

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.

- 2.2** 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.
- 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 01619-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 22 de abril de 2024, la “SDAPE” remitió a la “DGPE” el escrito de nulidad presentado el 15 de abril de 2024 (S.I. 10054-2024) por la “DGA” en contra de la **Resolución 342-2022/SBN-DGPE-SDAPE** del 13 de abril de 2022 (en adelante la “Resolución cuestionada”), que dispuso la extinción de la afectación en uso otorgada a favor del Ministerio de Educación por incumplimiento de la finalidad, respecto de “el predio”. Asimismo, mediante la S.I. 10055-2024, S.I. 10079-2024, y S.I. 10096-2024, la “DGA” solicita la nulidad de la “Resolución cuestionada”.

### **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.

<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.

**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 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** Mediante título de afectación en uso del 15 de febrero de 2001, la entonces Comisión de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI afectó en uso el “predio” a favor del Ministerio de Educación (en adelante, “la Afectataria”), con la finalidad de que sea destinado al desarrollo específico de sus funciones, uso “educación inicial”, por un plazo indeterminado inscrito en el asiento 0004 de la partida P03093471 del Registro de Predios de Lima. Asimismo, el Estado representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, a través de la Resolución 1056-2019/SBN-DGPE-SDAPE de 22 de octubre de 2019, asume la titularidad de dominio de “el predio”, la cual obra inscrita en el asiento 0005 de la mencionada partida.

**2.13** Mediante Oficio 00043-2022-MINEDU/SG-OGA presentado el 24 de enero de 2022 [(S.I. 01459-2022), foja 1], “la Afectataria”, solicitó la extinción de la afectación en uso de “el predio” por la causal de renuncia al no ser de utilidad para los fines institucionales del sector, y en el marco de la aplicación de una política de uso racional de los bienes y gestión inmobiliaria eficiente. Asimismo, adjunta el Informe 00013-2022-MINEDU/SG-OGA-OL-ACP del 14 de enero de 2022, en donde informa que la Unidad de Gestión Educativa Local - UGEL 1, como

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

<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.

instancia descentralizada de gestión educativa donde se ubica “el predio”, remitió el Informe 192-2021/UGEL/ASGESE-ECIE que concluye lo siguiente:

- a. “El predio” no califica para el funcionamiento de una institución educativa considerando su área (380,00 m<sup>2</sup>).
- b. La infraestructura que obra en “el predio” fue ejecutada por la comunidad para el funcionamiento de un PRONOEI; sin embargo, este se desactivó al crearse la Institución Educativa 7230, la cual conjuntamente con la Institución Educativa 7101/623, cubren la demanda educativa de la zona.
- c. La ubicación de “el predio” no es óptima para el funcionamiento de un local institucional

**2.14** De la inspección técnica realizada el 4 de abril de 2022 por la “SDAPE”, cuyo resultado se encuentra plasmada en la Ficha Técnica 0042-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 8 de abril de 2022, se verificó que “el predio” se encontraba ocupado por una edificación de material noble de un área de 128,30 m<sup>2</sup> en estado de abandono y deteriorado, el cual no cuenta con puertas ni ventanas, el cual pareciera que habría sido un PRONOEI; por otro lado, en un área aproximada de 12,80 m<sup>2</sup> estaba siendo ocupado por un tercero para uso vivienda en pésimas condiciones.

**2.15** Mediante la “Resolución cuestionada” la “SDAPE” dispone declarar improcedente la extinción de la afectación en uso por causal de renuncia formulada por “la Afectataria; y, dispone la extinción de la afectación en uso por causal de incumplimiento de la finalidad otorgada a “la Afectataria” respecto de “el predio”;

**2.16** A través del Oficio 188-2024-EF/54.06 del 10 de abril de 2024 presentado el 15 de abril (S.I. 10054-2024, S.I. 10055-2024, S.I. 10079-2024 y S.I. 10096-2024) “la DGA” pretende que se declare la nulidad de oficio de la “Resolución cuestionada”, adjuntando para tal efecto, el Informe 069-2024-EF/54.06 del 10 de abril de 2024.

**2.17** Mediante el Informe 069-2024-EF/54.06, la “DGA” señala que el bien inmueble (“el predio”) se encuentra comprendido en el ámbito del Sistema Nacional de Abastecimiento (en adelante, el “SNA”) bajo la competencia de la Dirección General de Abastecimiento; por lo que, cualquier acto de gestión sobre el mismo debe de ser realizado en el marco del Decreto Legislativo 1439, “Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento”<sup>10</sup> (en adelante, el “Decreto Legislativo 1439”), el Reglamento del Decreto Legislativo 1439<sup>11</sup> (“Reglamento del Decreto Legislativo 1439”) y la Directiva 0002-2021-EF-54.01 denominada “Directiva que regula los Actos de Adquisición y Disposición Final de Bienes Inmuebles”<sup>12</sup> (en adelante, la “Directiva 0002-2021-EF/54.01”). En tal sentido, refiere que, la “Resolución cuestionada” fue emitida por la “SBN” asumiendo competencia que no le correspondía, en tanto el bien inmueble ya formaba parte del “SNA”, cuando se advertía la existencia de un bien inmueble conformado por una edificación, destinado a la finalidad pública de educación bajo la administración de “la Afectataria”.

**2.18** Por lo expuesto, afirma que la “Resolución cuestionada” incurrió en causal de nulidad regulada en el numeral 2) del artículo 10 del “TUO de la LPAG”, el cual señala que es un vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, el “*defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14*”.

<sup>10</sup> Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 16 de septiembre de 2018.

<sup>11</sup> Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 15 de julio de 2019.

<sup>12</sup> Aprobada por Resolución Directoral 0009-2021-EF/54.01, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 5 de junio de 2021.

**2.19** Al respecto, se debe precisar que, mediante el Informe Brigada 000362-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 6 de junio de 2024, la “SDAPE” señala que si bien de las imágenes satelitales de 27 de marzo de 2021, “el predio” se encuentra parcialmente ocupado por PRONOEI, es el mismo afectatario - a través de la UGEL 1- que señala que no cuenta con delimitación física y se encuentra parcialmente ocupado por una construcción sin cobertura, además de que no califica para el funcionamiento de una institución educativa; por lo cual, “el predio” no viene siendo ocupado por “la Afectataria”, ni se encuentra bajo su administración. En tal sentido, concluye que es un predio conforme al subnumeral 8) del numeral 3.3) del artículo 3 de “el Reglamento y esta Superintendencia es competente para tramitar la extinción de la afectación solicitada por “la Afectataria”.

### **Sobre la competencia de predios estatales y bienes inmuebles**

**2.20** La “Resolución cuestionada” del 13 de abril de 2022, se emitió con anterioridad a la vigencia del Decreto Supremo 050-2025-EF<sup>13</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.

**2.21** 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.”

**2.22** 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.”

**2.23** 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.”

**2.24** Además, el numeral 8.1) del artículo 8 de “el Reglamento”, señala que:

#### **“Artículo 8.- Interrelación con el SNA**

<sup>13</sup> Aprobado por Decreto Supremo 050-2025-EF, Publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 22 de marzo de 2025.

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.”

**2.25** Por su lado, el artículo 5 de la “Directiva 0002-2021-EF-54.01” establece las siguientes definiciones:

**Artículo 5.- Definiciones**

Para efectos de la presente Directiva se entiende por:

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

(...)

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

**2.26** 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”, 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.

**2.27** 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 d) del numeral 3), lo siguiente: *“Los equipamientos urbanos o aportes reglamentarios que han sido afectados en uso a entidades públicas para el cumplimiento de fines institucionales y que cuentan con edificaciones administradas por dichas entidades, aun cuando comprendan “áreas sin edificaciones”, estas no se consideran dentro del SNBE, en tanto se cumpla las condiciones de un bien inmueble, esto es, **cuenta con edificaciones, bajo administración de la entidad, destinadas al cumplimiento de los fines que le han sido otorgados, en cuyo caso el perímetro estará conformado por el área edificada y “sin edificaciones” comprendida por el equipamiento urbano o aporte reglamentario**”.*

**2.28** En relación a lo señalado por la “DNR” y considerando el concepto de bien inmueble establecido en el numeral 1) del artículo 4 del “Reglamento del Decreto Legislativo 1439” (vigente al momento de la emisión de la “Resolución cuestionada”), corresponde mencionar que, será considerado bien inmueble aquellas edificaciones administradas por entidades que conforman el “SNBE”, incluidas aquellas áreas sin edificaciones que conforman el

equipamiento urbano o aporte reglamentario, para el cumplimiento de sus fines, independientemente del uso efectivo del predio.

- 2.29** Asimismo, es conveniente precisar que esta Dirección<sup>14</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...”.
- 2.30** 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”.
- 2.31** 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>15</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.**
- 2.32** Conforme a lo expuesto, se advierte que, de la situación física de “el predio” se advierte que si bien a la fecha de la emisión de la “Resolución cuestionada”, se encontraba sin delimitación perimétrica y se encontraba sin uso, debe considerarse que, “la Afectataria” afirmó que “el predio” estuvo destinado a un Programa No Escolarizado de Educación Inicial (PRONOEI) cuya administración le corresponde al Ministerio de Educación, estuvo destinada a la prestación del servicio educativo, lo cual es concordante con el destino “predeterminado” aprobado en el equipamiento urbano (servicio educativo) por parte de COFOPRI; 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, independientemente de su uso efectivo y de la ocupación parcial por parte de un tercero. En consecuencia, no es aplicable lo señalado por la “SDAPE” mediante el Informe Brigada 000362-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 6 de junio de 2024.
- 2.33** En ese sentido, el incumplimiento de la finalidad de “el predio” 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”**

- 2.34** 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

<sup>14</sup> Fundamento vigésimo octavo de la Resolución 0106-2024/SBN-DGPE del 24 de octubre de 2024.

<sup>15</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.

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.

- 2.35** 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”.
- 2.36** 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 entre rector es la “DGA”.
- 2.37** 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**

- 2.38** 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>16</sup>;

**2.39** 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**

**2.40** El acto administrativo que incurre en causal de nulidad, haya quedado firme, agrave 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.**

**2.41** Al respecto, la “Resolución cuestionada” fue notificada el 25 de abril de 2022; por lo tanto, quedó firme a los quince (15) días hábiles de ser notificada, es decir, el 17 de mayo de 2022; por tanto, el plazo para evaluar la nulidad de oficio prescribió el 17 de mayo de 2024. 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>17</sup> del “TUO de la LPAG”.

**2.42** Por tanto, dado que la facultad para declarar la nulidad de oficio vía administrativa ha prescrito, corresponde demandar la nulidad de la “Resolución cuestionada” ante el Poder Judicial vía proceso contencioso administrativo, teniendo como plazo hasta el 17 de mayo de 2027.

**2.43** 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

<sup>16</sup> Sentencia recaída en el Expediente 0090-2004-AA/TC, fundamento jurídico 11.

<sup>17</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.

(...)

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>18</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 17 de mayo de 2024; 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 17 de mayo de 2027.

Es todo lo que se tiene que informar.

Atentamente.

**Firmado por:  
Angela Bolaños Madueño  
Especialista Legal  
Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal**

Visto el presente informe, el Director de Gestión del Patrimonio Estatal expresa su conformidad.

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

ORA/abm

---

<sup>18</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.

(...)

## **INFORME N° 00168-2025/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 0342-2021/SBN-DGPE-SDAPE

REFERENCIA : a) Informe 00167-2025/SBN-DGPE  
b) Expediente 133-2022/SBNSDAPE

FECHA : San Isidro, 31 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 342-2022/SBN-DGPE-SDAPE** del 13 de abril de 2022, que declara la **EXTINCIÓN DE AFECTACIÓN EN USO** otorgada a favor del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** por incumplimiento de la finalidad, respecto del predio de 380,00 m<sup>2</sup>, ubicado en el Lote CEI, Pueblo Joven Los Defensores de Lima, distrito de San Juan de Miraflores, provincia y departamento de Lima, inscrito en la partida P03093471 del Registro de Predios de Lima y anotado con CUS 34381 (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 agravar el interés público, habiendo prescrito el plazo previsto en el numeral 213.3) del artículo 213<sup>1</sup> de la cita norma, 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>2</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>3</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

---

<sup>1</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>2</sup> Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 10 de julio de 2019.

<sup>3</sup> Aprobado por Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA del 11 de abril de 2021 que deroga el Decreto Supremo 007-2008- VIVIENDA y modificatorias.

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.

- 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>4</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”

- 2.1 El numeral 213.2) del artículo 213 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>5</sup> (en adelante, “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

<sup>4</sup> Aprobado por Resolución 0066-2022/SBN, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 28 de septiembre de 2022.

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

consentido el acto, según el primer párrafo, numeral 213.3) del artículo 213 del mismo cuerpo normativo.

**2.3** El numeral 213.4) del artículo 213 del “TUO de la LPAG” respecto del plazo para demandar la nulidad establece lo siguiente: *“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.”*

**2.4** 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 148<sup>6</sup> de la Constitución Política del Estado.

**2.5** 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”.**

**2.6** Ahora bien, mediante la **Resolución 342-2022/SBN-DGPE-SDAPE** del 13 de abril de 2022 (en adelante la “Resolución cuestionada”), la “SDAPE” declara la extinción de afectación en uso otorgada a favor del Ministerio de Educación respecto de “el predio”, por incumplimiento de la finalidad.

**2.7** Es así que, mediante Informe 00167-2025/SBN-DGPE del 31 de marzo de 2025, esta Dirección determina que, de la situación física de “el predio” se advierte que si bien a la fecha de la emisión de la “Resolución cuestionada”, se encontraba sin delimitación perimétrica y sin uso, debe considerarse que, “la Afectataria” afirmó que “el predio” estuvo destinado a un Programa No Escolarizado de Educación Inicial (PRONOEI) cuya administración le corresponde al Ministerio de Educación, es decir para la prestación del servicio educativo lo cual es concordante con el destino “predeterminado” aprobado en el equipamiento urbano (servicio educativo) por parte de COFOPRI; por lo tanto, para esta Dirección es razón suficiente para considerar que “el predio” en su totalidad constituye un bien inmueble y no un predio estatal, independientemente de su uso efectivo y de la ocupación parcial por parte de un tercero. En ese sentido, el incumplimiento de la finalidad de “el predio” debió ser evaluado dentro del marco del Sistema Nacional de Abastecimiento (en adelante, el “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> (en adelante, el “Decreto Legislativo 1439”).

**2.8** Por lo indicado, a través del Informe 00167-2025/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

<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.

<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.

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.

**2.9** 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 17 de mayo de 2024; en ese sentido, en atención al numeral 213.4) del citado artículo 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 dentro del plazo máximo de tres (3) años de haber quedado consentida, es decir 17 de mayo de 2027.

**2.10** 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**

**2.11** 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 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.”

**2.12** 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>.

(...)

<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.

<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.

- 2.13** 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>.
- 2.14** 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>.
- 2.15** 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”.
- 2.16** 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.
- 2.17** 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 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**

- 2.18** 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.

<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.gov.pe/cecs/publicaciones/>

- 2.19** 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.
- 2.20** 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”.
- 2.21** 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 Educación 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.
- 2.22** 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>
- 2.23** 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;
- 2.24** 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 de lesividad constituye una superación del estado de anulación perpetua de la administración a favor del derecho de defensa de los administrados.
- 2.25** 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

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

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.

**2.26** 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.

**2.27** 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 342-2022/SBN-DGPE-SDAPE** del 13 de abril de 2022 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 por:**  
**Angela Bolaños Madueño**  
**Especialista Legal**  
**Dirección de Gestión del Patrimonio Estatal**

Visto el presente informe, el Director de Gestión del Patrimonio Estatal expresa su conformidad.

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

ORA/abm