

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**ÓRGANO DE
REVISIÓN DE LA
PROPIEDAD
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0021-2022/SBN-ORPE

San Isidro, 24 de octubre del 2022

EXPEDIENTE : 015-2022/SBN-ORPE
RECLAMANTE : Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales
RECLAMADO : Gerencia Regional de Salud de La Libertad
MATERIA : Oposición contra procedimiento especial de saneamiento

SUMILLA:

“NO CABE QUE ESTE ÓRGANO COLEGIADO SE PRONUNCIE SOBRE EL ASPECTO DE FONDO DE LA PRESENTE CONTROVERSIA POR HABERSE CONFIGURADO LA SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA EN CUESTIÓN”

VISTO:

El expediente **015-2022/SBN-ORPE** que sustenta la oposición presentada por la **GERENCIA REGIONAL DE SALUD DEL GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD**, representada por la Gerente General de Salud, Kerstyn Morote García de Sánchez, traslada la oposición al **PROCEDIMIENTO DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL, EN LA MODALIDAD DE INSCRIPCIÓN DE DOMINIO** presentada por la **SUBDIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO ESTATAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES**, representada por el Subdirector, Carlos García Wong, respecto del lote 12, manzana “B” del Centro Poblado “Motil” ubicado en el distrito de Agallpampa, provincia de Otuzco y departamento de La Libertad, inscrito a favor del Estado, representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales en la partida P29000059 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Otuzco, Zona Registral V - Sede Trujillo, registrado en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales 4292, con CUS 86158 (en adelante, “el predio”); y

CONSIDERANDO:

1. Que, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante la “SBN”) es el ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales (en adelante el “SNBE”) encargado de normar y supervisar las acciones que realicen las entidades que conforman el mencionado Sistema, en materia de adquisición, disposición,

administración y registro de los bienes estatales a nivel nacional, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes estatales que se encuentran bajo su competencia, procurando optimizar su uso y valor, conforme al Texto Único Ordenado de la Ley 29151, Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales¹ (en adelante el “TUO de la Ley del Sistema”) y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA² (en adelante el “Reglamento”);

2. Que, de acuerdo al artículo 16 del “TUO de la Ley del Sistema” el Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal (en adelante el “ORPE”), constituye la instancia revisora de la “SBN” con competencia nacional encargada de resolver en última instancia administrativa los conflictos sobre bienes de propiedad estatal que surjan entre entidades públicas integrantes del “SNBE”, quienes de forma obligatoria deben recurrir a ella;

3. Que, mediante la Resolución 106-2016/SBN del 27 de diciembre de 2016 y sus modificatorias se designó a los integrantes del “ORPE”, cuya instalación y funcionamiento data a partir del 2 de enero de 2017;

4. Que, el numeral 10.4) del artículo 10 del “Reglamento” establece como función y atribución de la “SBN”, ejercida a través del “ORPE”, la función de decisión, por medio del cual: **i)** resuelve como última instancia administrativa los conflictos sobre predios de propiedad estatal que surjan entre las entidades; y **ii)** emite pronunciamientos institucionales que constituyen precedentes en casos de similar naturaleza;

5. Que, el artículo 29 del “Reglamento” señala que el “ORPE” es competente para conocer sean predios o inmuebles estatales, lo siguiente: **i)** los conflictos entre entidades respecto de los actos que recaigan sobre predios estatales, incluyendo las controversias generadas por el cierre y/o correlación de las partidas registrales; **ii)** las oposiciones que formulen las entidades en los procedimientos de saneamiento físico legal regulados en el “TUO de la Ley del Sistema” y el “Reglamento”; **iii)** los conflictos que se generen por la identificación y reserva de predios del Estado; y **iv)** los conflictos que se generen por la identificación, calificación y declaración de las condiciones de los predios del Estado o el levantamiento de las mismas;

6. Que, mediante Oficio 03796-2022/SBN-DGPE-SDAPE del 31 de mayo de 2022, notificado el 3 de junio de 2022 a la Gerencia Regional de Salud del Gobierno Regional de La Libertad, representada por la Gerente General de Salud, Kerstyn Morote García de Sánchez (en adelante, la “GRS”), el Subdirector de Administración del Patrimonio Estatal, Carlos García Wong (en adelante, “SDAPE”), se opone al procedimiento especial de saneamiento físico legal en la modalidad de inscripción de dominio de “el predio”, en base a los fundamentos siguientes:

6.1. Sostiene que, la “SNB” es el Ente Rector del “SNBE” encargado de normar y supervisar las acciones que realizan las entidades que lo conforman, en materia de adquisición, administración, disposición y registro de los bienes estatales a nivel nacional, así como, ejecutar dichos actos respecto de los bienes estatales que se encuentren bajo su competencia, procurando optimizar su uso y valor, conforme se establece en el “TUO de la Ley del Sistema” y el “Reglamento”;

¹Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 10 de julio de 2019.

²Aprobado por Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 11 de abril de 2021.

- 6.2.** Asimismo, sostiene que el Decreto Legislativo 1439 estableció en su segunda Disposición Complementaria y Final, la modificación del ámbito de aplicación de “la Ley”, circunscribiendo la competencia de la “SBN” sobre los predios, tales como terrenos, áreas de playa, islas y otros de dominio privado y de dominio público que tiene como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el “SNBE”, manteniendo esta Superintendencia la rectoría sobre los predios estatales que no cuenten con construcción o que contando con ésta no se encuentren destinados a un servicio público a cargo de alguna de las entidades pertenecientes al referido “SNBE”;
- 6.3.** Señala que, el Decreto Supremo 217-2019-EF que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1439, definió en su artículo 4° a los “bienes inmuebles” como 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; asimismo, el artículo 24° del referido Decreto Supremo dispuso que (...) “24.2 en virtud del principio de eficiencia del SNA, la DGA, en su condición de ente rector, y en aplicación del carácter vinculante de la opinión que emite, evalúa la condición física, técnica y legal de los bienes inmuebles, a fin de disponer los actos que correspondan para la optimización de su uso. 24.3 La aprobación de los actos de administración o disposición es efectuado por las Entidades, respecto de los bienes inmuebles de su titularidad, o por la DGA, respecto de los bienes inmuebles de titularidad del Estado”;
- 6.4.** Alega que, de la revisión de la partida de “el predio”, este se encuentra inscrito a favor del Estado representado por esta Superintendencia y afectado en uso a favor del Ministerio de Salud para sus fines institucionales; y,
- 6.5.** Finalmente, precisa que sustenta su oposición en el inciso 2), del artículo 243 del “Reglamento”, debido a que la “GRS” no ha demostrado con documento idóneo que acredite la transferencia de “el predio” a su favor, teniendo en cuenta que la “SBN” tiene la titularidad sobre “el predio” y acuerdo al precedente de observancia obligatoria, aprobado en el considerando 36 de la Resolución 0003-2021/SBN-ORPE, el cual señala que “no corresponde iniciar procedimiento especial de saneamiento físico legal con la finalidad de modificar los derechos otorgados mediante los títulos de afectación en uso emitidos por el COFOPRI dentro de un procedimiento regular, salvo que este procedimiento de formalización sea manifiestamente irregular”. En ese sentido, “la SDAPE” considera que el procedimiento iniciado afecta la titularidad de “el predio”, así como, ese procedimiento no se encuentra dentro del supuesto del artículo 18 del “TUO de la Ley del Sistema” por lo cual, solicitó que la “GRS” trasladara los actuados al “ORPE”.
- 7.** Que, es conveniente precisar que la carpeta administrativa que sustenta el presente procedimiento especial de saneamiento físico legal ha ingresada a la Secretaría de este órgano colegiado el 10 de junio de 2022; conforme consta del cargo de recepción del Oficio 1076-2022/GRL-GGR-GRS del 10 de junio de 2022;

Del procedimiento especial de saneamiento físico legal de predios e inmuebles estatales

8. Que, el procedimiento especial de saneamiento físico legal de predios e inmuebles estatales se encuentra regulado en el Capítulo V del “Reglamento” (artículo 242 a 262); sin perjuicio que, de manera supletoria se puedan aplicar otras disposiciones legales de las normas especiales del “SNBE” y otras, siempre que no desnaturalicen el referido procedimiento especial;

9. Que, es conveniente precisar que el saneamiento físico legal, comprende todas las acciones destinadas a lograr que se inscriba en el Registro de Predios la situación real y los derechos reales que ejercen el Estado y las entidades sobre los predios e inmuebles estatales, el cual se efectúa, a través de los mecanismos ordinarios de inscripción o mediante el procedimiento especial de saneamiento físico legal regulado en el TULO de la Ley y el Reglamento (sub numeral 10) del numeral 3.3) del artículo 3 del “Reglamento”);

10. Que, el artículo 243 del “Reglamento” identifica la tipología de actos de saneamiento físico legal y además para una idónea aplicación, define cada uno de estos supuestos, entre otros tenemos: **i)** Inscripción de dominio: respecto de predios o inmuebles inscritos adquiridos por la entidad de particulares u otras entidades mediante título que conste en documento de fecha cierta; **ii)** Asunción de titularidad a favor del Estado y constitución automática de afectación en uso en favor de la entidad que ejerce posesión: respecto de predios o inmuebles inscritos a favor de otra entidad y solamente en relación al área que posee la entidad sin título alguno, comprendiéndose la independización en caso de posesión parcial; y, **iii)** Aclaración del destino de los aportes reglamentarios: precisar el destino del aporte en función al uso que se le viene dando, sin cambiar la titularidad. Cabe precisar que, dicha tipología no es cerrada, pues admite otros actos de saneamiento que sea necesarios; de conformidad con lo previsto por el literal l) del numeral 22.1) del artículo 22 del “TULO de la Ley del Sistema”;

11. Que, asimismo, el procedimiento especial de saneamiento físico legal encuentra su legalidad y sus garantías de un debido procedimiento administrativo, en las etapas, pues estas precisamente sirven de guía y/o parámetros que deben ser observados por las entidades del “SNBE” que pretendan acogerse a este procedimiento especial, que de por sí es excepcional. En ese sentido, el artículo 245 del “Reglamento” de manera imperativa establece las etapas que se deben seguir, como son: **1)** Diagnóstico físico legal del predio o inmueble materia de saneamiento físico legal; **2)** Elaboración de documentos; **3)** Notificación; **4)** Anotación preventiva de los actos de saneamiento físico legal; **5)** Oposición en los actos de saneamiento físico legal; **6)** Inscripción registral definitiva; y, **7)** Actualización del SINABIP. Cabe precisar que, la ejecución de dichas etapas, están condicionadas al tipo de acto de saneamiento que se pretenda llevar a cabo;

12. Que, en ese sentido, las entidades del “SNBE” antes de la ejecución de la etapa dos (2) que -en rigor- constituye el inicio del procedimiento especial de saneamiento físico legal, operativamente deberán disponer la creación de una carpeta administrativa - expediente administrativo, de acuerdo con las formalidades previstas en el artículo 163 y siguientes del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General³ (en adelante “TULO de la Ley 27444”), en donde además se deberá incorporar el informe técnico legal (incluido los documentos que lo sustentan) que pone fin a la etapa uno (1), diagnóstico físico legal, así como, los demás documentos que acrediten la ejecución de las sucesivas etapas aplicable al caso concreto. Cabe precisar que, esta información resulta indispensable para dotar de legalidad y transparencia al

procedimiento especial de saneamiento y además contribuya para que este órgano colegiado pueda efectuar una idónea valoración de las oposiciones que se puedan presentar;

13. Que, ahora bien, resulta oportuno recordar que un predio o inmueble estatal podrá requerir uno o más actos de saneamiento físico legal, el cual o los cuales solo podrán ser identificados como resultado de un correcto e integral diagnóstico físico legal que concluya con la emisión de un informe técnico legal que dé cuenta de los actos de saneamiento que requiere el predio o inmueble; pudiéndose incluso ejecutarse de manera simultánea o progresiva, según la prioridad establecida por la entidad del "SNBE". De ahí que pueda justificarse la existencia -razones metodológicas- que dividan los actos de saneamiento en principales y accesorios, siendo los principales aquellos que buscan regularizar un derecho (definitivo o temporal), respecto del predio o inmueble, por lo que los restantes deberán ser reputados como accesorios;

14. Que, finalmente debe precisarse que las normas del "SNBE" prevé los mecanismos de corrección ante una aplicación indebida del procedimiento especial de saneamiento físico legal. La primera, se dará a través de la oposición, es decir, aún dentro del procedimiento especial de saneamiento y será resuelto por este órgano colegiado. El segundo, operará a través de las acciones de supervisión y su posterior precisión, rectificación o aclaración a cargo de la SBN cuando el procedimiento especial de saneamiento haya concluido con su inscripción en el Registro de Predios correspondiente; sin perjuicio del tiempo transcurrido, pues debe recordarse que ni el tiempo ni el Registro convalida los actos nulos;

Determinación de la cuestión

Determinar si corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo de la oposición presentada o declarar concluido el procedimiento por sustracción de la materia

Sobre la sustracción de la materia

15. Que, de conformidad con el numeral 197.1) del artículo 197 "TUO de la Ley 27444", pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 199.4) del artículo 199, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación o transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición graciable. De igual forma el artículo 197.2 Señala que también pondrá fin al procedimiento la resolución que así lo declare por causas sobrevenidas que determinen la imposibilidad de continuarlo;

16. Que, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria y Final del Código Procesal Civil, las disposiciones de esta norma se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza, concordante con el sub numeral 1.2) del numeral 1) del artículo IV del Título Preliminar del "TUO de la Ley 27444". En ese sentido, el numeral 1) del artículo 321 del citado Código Procesal Civil, establece que concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando, se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional [administrativo]. Esta norma cuya aplicación está prevista para los procesos judiciales en los que el Juez resuelve un conflicto de intereses entre particulares, resulta perfectamente aplicable en los

procedimientos administrativos en los que la administración resuelve una controversia entre dos partes;

17. Que, a mayor abundamiento, la sentencia casatoria CAS 1580-2006 Lima³, en su primer considerando señala que "(...) se entiende por sustracción de la materia a una situación de hecho derivada de la naturaleza de las cosas, en virtud del cual el proceso de pronto carece de un elemento esencial lo cual produce que carezca de objeto que el Órgano Jurisdiccional emita pronunciamiento sobre el fondo de la materia controvertida; que ésta sustracción de la materia puede darse por diversos motivos, presentándose uno de ellos cuando lo que se peticiona judicialmente a la parte demandada es satisfecha de modo completo antes de que se dicte sentencia firme en el proceso; no teniendo así el Poder Judicial nada que ordenar al demandado que cumpla, puesto que éste ya lo ha cumplido (...)";

18. Que, en el caso concreto, de la revisión de los asientos registrales de la partida P29000059 en donde consta inscrito "el predio" se tiene lo siguiente:

18.1. Asiento 00004 de la partida P29000059, consta la anotación preventiva del procedimiento especial de saneamiento físico legal de "el predio" en mérito del Oficio 865-2022-GRLL-GGR-GRS del 9 de mayo de 2022 remitido por la "GRS" (asiento de presentación 2022-01331118 del 9 de mayo de 2022); y,

18.2. Asiento 00005 de la partida P29000059, consta la inscripción definitiva del procedimiento especial de saneamiento físico legal de "el predio" en favor del Ministerio de Salud - "GRS" (asiento de presentación 2022-01601011 del 1 de junio de 2022); inscribiéndose el 22 de junio de 2022.

19. Que, ahora bien, consta en autos que la oposición de la "SDAPE" fue presentada cuando aún estaba en trámite el procedimiento especial de saneamiento físico legal;

20. Que, en ese sentido, no cabe que este órgano colegiado se pronuncie sobre el aspecto de fondo de la presente controversia, debiéndose dar por concluido el presente procedimiento, por haberse configurado la sustracción de la materia en cuestión; de conformidad con las disposiciones legales antes descritas. Sin perjuicio de ello, se remite copia de la presente resolución a la Subdirección de Supervisión de la "SBN", para que proceda conforme a sus competencias;

De conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley 29151 Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado mediante D.S. 019-2019-VIVIENDA, el Reglamento de la Ley 29151, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, Decreto Supremo 016-2010-VIVIENDA, Resolución 106-2016/SBN y modificatorias, el Decreto Supremo 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

SE RESUELVE:

PRIMERO: Dar por **CONCLUIDO** el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL, EN LA MODALIDAD DE INSCRIPCIÓN DE DOMINIO**, tramitado por la **GERENCIA REGIONAL DE SALUD DEL GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD**, representada por la Gerente General de Salud, Kerstyn Morote García de Sánchez, por haberse producido la **SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA**, de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente resolución.

³ Publicada en el diario oficial "El Peruano" el 31 de mayo de 2007

SEGUNDO: REMITIR copia de la presente resolución a la Subdirección de Supervisión, de conformidad con los fundamentos expuestos en el décimo noveno considerando de la presente resolución.

TERCERO: DISPONER que la presente resolución se publique en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (www.gob.pe/sbn).

Firmado por:

Presidente (e) del Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal

Vocal (e) del Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal

Vocal (e) del Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal