

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**ÓRGANO DE
REVISIÓN DE LA
PROPIEDAD
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0009-2024/SBN-ORPE

San Isidro, 17 de abril del 2024

EXPEDIENTE : 004-2024/SBN-ORPE
RECLAMANTE : Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
RECLAMADO : Dirección Regional de salud de Ayacucho
MATERIA : Oposición contra procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de cambio de uso e inscripción de dominio.

SUMILLA:

“NO PROCEDE APLICAR EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL RESPECTO DE UN PREDIO ESTATAL QUE FORMA PARTE DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL A CARGO DEL COFOPRI”.

VISTO:

El expediente **004-2024/SBN-ORPE** que sustenta la oposición presentada por el **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL**, representado por el Director Ejecutivo, Manuel Augusto Montes Boza, contra el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE CAMBIO DE USO E INSCRIPCIÓN DE DOMINIO**, tramitado por la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE AYACUCHO**, representado por el Director Regional, John Robert Tinco Bautista, respecto de un predio de 1981.8 m², ubicado en el lote 17 de la manzana “A” del Centro Poblado Chalcos, distrito de Chalcos, provincia de Sucre, departamento de Ayacucho, inscrito a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, en la partida P11068877 del Registro de Predios de Ayacucho (en adelante, “el inmueble”); 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 y única 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, se instaló el ORPE, cuyo funcionamiento empezó a partir del 2 de enero de 2017³;

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 e inmuebles de propiedad estatal que surjan entre las entidades; y, **ii)** emite pronunciamientos institucionales que constituyen precedentes vinculantes en casos de similar naturaleza;

5. Que, el artículo 29 del “Reglamento” señala que el “ORPE” es competente para conocer sean predios e inmuebles estatales, los conflictos siguientes: **i)** conflictos entre entidades respecto de los actos que recaigan sobre predios e inmuebles 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 e inmuebles del Estado; y, **iv)** los conflictos que se generen por la identificación, calificación y declaración de las condiciones de los predios e inmuebles del Estado o el levantamiento de las mismas;

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

6. Que, el procedimiento especial de saneamiento físico legal de predios e inmuebles estatales se encuentra regulado en los artículos 21, 22 y 23 del “TUO de la Ley del Sistema” y 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;

7. 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 TUO de la Ley y el Reglamento (sub numeral 10) del numeral 3.3) del artículo 3 del “Reglamento”;

8. Que, de acuerdo con el artículo 21 del “TUO de la Ley del Sistema”, en cuanto al ámbito de aplicación el procedimiento especial de saneamiento físico legal comprende: **a)** Predios o inmuebles estatales (adquiridos con algún título y/o en posesión); y, **b)** dichos predios o inmuebles no se encuentren comprendidos en procesos judiciales en el que se cuestione la titularidad de dominio del Estado;

9. 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

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.

³Publicado en el portal institucional, el 27 de diciembre de 2016.

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;

10. Que, finalmente, el numeral 255.3) del artículo 255 del “Reglamento” establece los alcances del pronunciamiento de este órgano colegiado, en la medida que la resolución del ORPE se pronuncia sobre la oposición interpuesta y la procedencia y legalidad del procedimiento de saneamiento físico legal, disponiendo que el Registro de Predios extienda la inscripción a favor de la entidad que resulte titular del bien materia de saneamiento físico legal, en caso sea procedente dicho saneamiento. En buena cuenta, el pronunciamiento de este órgano colegiado no se limita a los argumentos presentados por las partes intervinientes en el procedimiento, sino que además se extiende a la revisión integral del referido procedimiento (expediente administrativo) a efectos de garantizar la legalidad y del debido procedimiento;

Hechos que motivan la controversia: Oposición en proceso de saneamiento físico legal

11. Que, mediante Oficio 1020-2023-GRA/GG-GRD-DIRESA-OEA-OASA-UPC, del 27 de diciembre de 2023, presentada mediante la solicitud de ingreso 36347-2023, del 29 de diciembre de 2023 (fojas 1) la Dirección Regional de Salud de Ayacucho, representada por el Director Regional, John Robert Tinco Bautista (en adelante “DRS AYACUCHO”), trasladó a la Secretaría Técnica de este órgano colegiado la oposición al procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de cambio de uso e inscripción de dominio, presentada por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, representado por su Director Ejecutivo, Manuel Augusto Montes Boza, (en adelante “COFOPRI”), respecto de “el inmueble”;

12. Que, de la documentación descrita en el considerando que antecede, se advierte que, el “COFOPRI” sustenta su oposición al procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de cambio de uso e inscripción de dominio, en mérito a la copia de los documentos siguientes: Oficio D000815-2023-COFOPRI-DE, del 10 de noviembre de 2023 (fojas 2), Informe D000672-2023-COFOPRI-OAJ, del 9 de noviembre de 2023 (fojas 3 al 5), Informe D000020-2023-COFOPRI-OZAYAC-PRM, del 31 de octubre de 2023 (fojas 5 – reverso al 7) y Oficio D001383-2023-COFOPRI-OZAYAC, de 21 de septiembre de 2023 (Fojas 7 – reverso y 8) y en base a los fundamentos siguientes:

12.1. Señala que, la “DRS AYACUCHO”, por medio del saneamiento iniciado estaría vulnerando las competencias exclusivas y excluyentes en materia de formalización de predios estatales conferidas al “COFOPRI”, de acuerdo al artículo 3 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 803⁴, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, aprobado mediante Decreto Supremo 009-99-MTC⁵, que como es de conocimiento, alcanza hasta el otorgamiento del respectivo instrumento de formalización; y,

12.2. Sostiene que, de la consulta realizada en el Sistema de Calificación y Titulación (SITC) respecto al predio inscrito en la partida P11068877 de Registro de Predios de Ayacucho, se denota que “el inmueble” tiene uso de área reservada, y que a la fecha no se ha concluido con el proceso de formalización. Es así que, el “COFOPRI” evaluará la probabilidad de efectuar la titulación de “el inmueble” a favor de la “DRS AYACUCHO”.

⁴ Decreto Legislativo 803, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 26 de marzo de 1996.

⁵ Decreto Supremo 009-99-MTC, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 11 de abril de 1999.

13. Que, el “DRS AYACUCHO”, sustenta su descargo respecto a la oposición al procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de cambio de uso e inscripción de dominio, en mérito a los documentos siguientes: Oficio 412-2023-GRA/GG-GRDS-DIRESA-OEA-OASA-UCP, del 6 de septiembre de 2023 (fojas 10), Oficio 413-2023-GRA/GG-GRDS-DIRESA-OEA-OASA-UCP, del 6 de septiembre de 2023 (fojas 10 - reverso), declaración jurada, del 6 de septiembre de 2023 (fojas 11), Oficio 147-2023-MDCH/A, del 3 de julio de 2023 (fojas 11 – reverso), Contrato de transferencia de posesión y compraventa de mejoras, del 4 de agosto de 2011 (fojas 13 y reverso), Acta de Transferencia de Propiedad de un Bien Inmueble a favor del Ministerio de Salud, del 7 de agosto de 2023 (fojas 14 y reverso), Acuerdo de Concejo Municipal 16-2023-MDCH, del 21 de julio de 2023 (fojas 15 al 16), y en base a los argumentos siguientes:

13.1. Precisa que, adquiere su derecho de la forma siguiente: 1) de acuerdo al Contrato de transferencia de posesión y compraventa de mejoras, del 4 de agosto de 2011, con firmas certificadas ante notario de Ayacucho Dr. Dalmacio D. Mendoza Azparrent, donde la Municipalidad distrital de Chalcos es propietaria del del lote de terreno denominado “Panteón Punco”, ubicado frente al Cementerio General del distrito de Chalcos, el mismo que de acuerdo al nuevo plano de trazado y lotización aprobado por el “COFOPRI”, está constituido por el lote “17” de la manzana “A”, con una extensión superficial de 1981.8 m², inscrito en la partida P11068877 de Registro de Predios de Ayacucho y 2) mediante Acuerdo de Concejo Municipal 016-2023-MDCH, del 21 de julio de 2023, donde la Municipalidad distrital de Chalcos, ha donado el lote en mención a favor de la “DRS AYACUCHO”, a fin de que sea destinado exclusivamente a la construcción del “Puesto de Salud de Chalcos”;

13.2. Señala que, “el inmueble” está destinado al servicio público y en la actualidad se encuentra ocupado por el “Puesto de Salud de Chalcos”, de la Red de Salud de Sucre”;

De la anotación preventiva de la oposición

14. Que, el numeral 255.2) del artículo 255 del “Reglamento”, prevé que, la “SBN” [entiéndase a través del ORPE] en un plazo no mayor a cinco (5) días [entiéndase días hábiles], podrá solicitar a la SUNARP que anote preventivamente la oposición. Dicha disposición legal tiene, entre otras finalidades, poner en conocimiento del Registro de Predios correspondiente la existencia de un conflicto de intereses entre entidades públicas que será resuelto en única y última instancia a través de este órgano colegiado; decisión que además dará por agotada la vía administrativa. De ahí la importancia de su anotación en el referido Registro de Predios, pues solo así se podrá garantizar la eficacia de lo resuelto por este órgano colegiado;

15. Que, en el presente caso, la anotación preventiva de la oposición fue solicitada por este órgano colegiado, a través del Oficio 172-2024/SBN-ORPE, del 13 de febrero de 2024, pedido que fue atendido, según se aprecia en el asiento 00003 de la partida P11068877 del Registro de Predios de Ayacucho (fojas 25);

Determinación de las cuestiones

Determinar si las entidades que forman parte del SNBE (predios) o del SNA (inmuebles) pueden aplicar el procedimiento especial de saneamiento físico legal respecto de predios o inmuebles estatales que ocupan y que se encuentran aún en proceso de formalización a cargo del “COFOPRI”.

16. Que, de igual manera el artículo 3 de Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 803⁶, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, aprobado mediante

⁶ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 5 de enero de 1999.

Decreto Supremo 009-99-MTC⁷ y el artículo 4 de la Ley 28687, Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos, el ente formalizador asume de manera exclusiva y excluyente las competencias en materia de formalización de predios urbanos ocupados por posesiones informales hasta la inscripción registral de los títulos;

17. Que, de acuerdo con las leyes antes citadas, el artículo 12 Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal -COFOPRI, aprobado con el Decreto Supremo 013-99-MTC⁸, establece que una vez que el "COFOPRI", asume competencia de los predios matrices con fines de formalización de propiedad informal, todas las entidades están obligadas a sujetar sus actividades y abstenerse de emitir cualquier resolución, acto administrativo o de otra naturaleza relacionados con las acciones de formalización en procesos informales;

18. Que, concordante con ello, no están comprendidos en la normativa del SNBE aquellos aspectos que se rigen por normativa especial (numeral 2.3 del artículo 2 del "Reglamento"), como es el caso de las titulaciones en el marco de los procesos de formalización de la propiedad urbana informal (artículo 3 del TUO del Decreto Legislativo 803); Por tanto, para el caso concreto, este órgano colegiado debe evaluar si la "DRS AYACUCHO" puede realizar el saneamiento físico legal respecto de un lote pendiente de titulación por el "COFOPRI";

19. Que, en atención a lo señalado en los párrafos precedentes, este órgano colegiado se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia, dejando establecido que, no procede aplicar el procedimiento especial de saneamiento físico legal respecto de un predio que forma parte del proceso de formalización de la propiedad informal a cargo de un ente formalizador. Criterio ratificado en las Resoluciones 0003-2022/SBN-ORPE, del 16 de marzo de 2022, 0004-2022/SBN-ORPE, del 16 de marzo de 2022, 0018-2021/SBN-ORPE, del 4 de noviembre de 2021, 0025-2022/SBN-ORPE, del 7 de diciembre de 2022, 0027-2022/SBN-ORPE, del 29 de diciembre de 2022, 00082023/SBN-ORPE, del 31 de mayo de 2023, 0009-2023/SBN-ORPE, del 9 de junio de 2023, 0011-2023/SBN-ORPE, del 18 de julio de 2023 y 0004-2024/SBN-ORPE, del 21 de marzo de 2024;

20. Que, en ese orden de ideas, para este órgano colegiado queda clara la competencia que tiene "COFOPRI", así como las etapas que ejecuta en el marco del proceso de formalización de la propiedad informal (formalización integral y formalización individual). Es así que, mientras que el "COFOPRI" no concluya con las etapas antes señaladas mantiene su competencia sobre el predio matriz de la posesión informal, así como de los lotes que conforman la misma. Por tanto, corresponde verificar si "el inmueble" sobre el cual viene funcionando el "Puesto de Salud Chalcos" se encuentra dentro de un procedimiento de formalización a cargo del "COFOPRI";

Caso concreto

21. Que, verificada la documentación obrante en autos, se advierte que la "DRS AYACUCHO" ha iniciado el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de cambio de uso e inscripción de dominio, respecto de "el inmueble" que se encuentra aún en proceso de formalización a cargo del "COFOPRI". Asimismo, del estudio de los antecedentes registrales de "el inmueble" se advierte lo siguiente, primero que el "COFOPRI" es el titular registral y segundo en el asiento 00001, consta inscrita una modificación de plano de trazado y lotización, del 23 de octubre de 2003 (fojas 18). En consecuencia, queda evidenciado que "el inmueble" se encuentra bajo la competencia del "COFOPRI", hasta que concluya la formalización individual (título de afectación en uso o título de saneamiento, según sea el caso);

⁷ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el 11 de abril de 1999.

⁸ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el 23 de septiembre de 2000.

22. Que, a mayor abundamiento, se consultó en el Sistema de Predios Urbanos del "COFOPRI" (fojas 20), según el cual "el inmueble" aún se encuentra con estado de título inscrito y teniendo en cuenta que el proceso de formalización data del 23 de octubre de 2003, es decir, más de 20 años, sin que se haya concluido el aludido proceso de formalización individual, corresponde a este órgano colegiado recomendar al "COFOPRI" para que concluya a la brevedad del caso, con la referida formalización individual, más aún cuando "el inmueble" está destinado a la prestación de servicio público indispensable para la ciudadanía;

23. Que, en atención a lo expuesto en los considerandos precedentes, corresponde a este órgano colegiado ratificar la jurisprudencia descrita en el décimo noveno considerando de la presente resolución, en la medida que las entidades que conforman el "SNBE" y el "SNA" no puede tramitar el procedimiento especial de saneamiento respecto de predios o inmuebles, según corresponda, cuando éstos, aún se encuentren en proceso de formalización individual a cargo del "COFOPRI"; sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que corresponda por la omisión advertida;

24. Que, en atención a lo expuesto, corresponde declarar fundada la oposición interpuesta por el "COFOPRI" contra el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de cambio de uso e inscripción de dominio de "el inmueble" a favor de la "DRS AYACUCHO"; disponiéndose además la conclusión del referido procedimiento de saneamiento físico legal;

25. Que, finalmente, se reitera a las entidades públicas que deben cumplir con remitir los expedientes administrativos completos, conforme lo establecido en la Resolución 0031-2022/SBN-ORPE, del 29 de diciembre de 2022 que constituye precedente vinculante, al disponer que, *"Las entidades del "SNBE" o del "SNA" que apliquen el procedimiento especial de saneamiento físico legal regulado en el Capítulo V del "Reglamento", deberán disponer la creación de una carpeta administrativa – expediente administrativo, observando las formalidades que exige el artículo 163 y siguientes del "TUO de la Ley 27444", en donde además deberán incorporar el informe técnico legal (incluido los documentos que lo sustentan) y que pone fin a la etapa de diagnóstico, así como, los demás documentos que acreditan la ejecución de cada una de las etapas aplicable al caso concreto".* Cabe precisar que, dicho precedente es de cumplimiento obligatorio a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano" el 30 de enero de 2023; y,

26. De conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado mediante el Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, el Reglamento de la Ley 29151, aprobado mediante el Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, la Resolución 0066-2022/SBN, y el Decreto Supremo 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

SE RESUELVE:

PRIMERO: Declarar **FUNDADA** la oposición interpuesta por el **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL** contra el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE CAMBIO DE USO E INSCRIPCIÓN DE DOMINIO** tramitado por la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE AYACUCHO**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución, dándose por agotada la vía administrativa.

SEGUNDO: Disponer la **CONCLUSIÓN** del **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE CAMBIO DE USO E INSCRIPCIÓN DE DOMINIO** tramitado por el **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE AYACUCHO**, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

TERCERO: Disponer la **CANCELACIÓN** de la anotación preventiva de inicio de trámite de saneamiento físico legal inscrita en el asiento 00002 y oposición inscrita en el asiento 00003 ambas de la partida P11068877 del Registro de Predios de Ayacucho de la Zona Registral XIV - Sede Ayacucho como parte del **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE CAMBIO DE USO E INSCRIPCIÓN DE DOMINIO** tramitado por la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE AYACUCHO**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

CUARTO: RECOMENDAR al **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL** para que concluya a la brevedad posible con la formalización individual del predio inscrito en la P11068877 del Registro de Predios de Ayacucho, en atención a lo expuesto en el vigésimo segundo y vigésimo tercer considerando de la presente resolución.

QUINTO: Disponer la notificación de la presente resolución a los administrados; así como su publicación en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN (www.gob.pe/sbn).

Firmado por:

Firmado por:
OSWALDO ROJAS ALVARADO
Presidente (e)
Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal

Firmado por:
JOSE MAS CAMUS
Vocal (e)
Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal

Firmado por
MARIA DEL PILAR PINEDA FLORES
Vocal (e)
Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal