

**SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
BIENES ESTATALES**



**ÓRGANO DE  
REVISIÓN DE LA  
PROPIEDAD  
ESTATAL**

**RESOLUCIÓN N° 0038-2024/SBN-ORPE**

San Isidro, 26 de diciembre del 2024

<b>EXPEDIENTE</b>	N°037-2024/SBN-ORPE.
<b>RECLAMANTE</b>	SUBDIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO ESTATAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES
<b>RECLAMADO</b>	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL ALTO TRUJILLO
<b>MATERIA</b>	Oposición contra el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de aclaración de dominio

**SUMILLA:**

**“EN CASO QUE EL ORPE DE LA SBN DECLARE FUNDADA LA OPOSICIÓN INTERPUESTA EN UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL, CORRESPONDERÁ QUE, ADEMÁS DE DISPONER LA CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y LA CANCELACIÓN DE LA ANOTACIÓN PREVENTIVA DEL ACTO DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL (NUMERAL 255.4 DEL ARTÍCULO 255 DEL REGLAMENTO), DISPONGA TAMBIÉN LA CANCELACIÓN DE LA ANOTACIÓN PREVENTIVA DE LA OPOSICIÓN, EN LOS CASOS QUE SE CUENTE CON DICHAS ANOTACIONES”.**

**VISTO:**

El Expediente N° **037-2024/SBN-ORPE** que sustenta la oposición presentada por la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES** a través de la **SUBDIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO ESTATAL**, contra el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE ACLARACIÓN DE DOMINIO**, tramitado por la Municipalidad Distrital del Alto Trujillo, respecto del predio de 13,095.10 m<sup>2</sup>, ubicado en el Asentamiento Humano Alto Trujillo Barrio 5 A, Manzana LL2, Lote 1, distrito de Alto Trujillo, provincia de Trujillo y departamento La Libertad, inscrito a favor del Estado representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, en el Asiento N° 00003 de la Partida P14176766 del Registro de la Zona Registral V - Sede Trujillo (en adelante, “el predio”), con CUS N° 133371; 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 Estatales<sup>1</sup> (en adelante el "TUO de la Ley del Sistema") y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA<sup>2</sup> (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, 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: **1)** Resuelve como última instancia administrativa los conflictos sobre predios e inmuebles de propiedad estatal que surjan entre las entidades; y, **2)** Emite pronunciamientos institucionales que constituyen precedentes vinculantes en casos de similar naturaleza;

4. Que, el artículo 29 del "Reglamento" señala que el "ORPE" es competente para conocer, sean predios e inmuebles estatales, los conflictos siguientes: **1)** 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; **2)** 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"; **3)** Los conflictos que se generen por la identificación y reserva de predios e inmuebles del Estado; y, **4)** 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**

5. 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;

6. 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 del Sistema y el Reglamento (sub numeral 10) del numeral 3.3) del artículo 3 del "Reglamento");

7. 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 "TUO de la Ley del Sistema";

<sup>1</sup>Aprobado por Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el 10 de julio de 2019.

<sup>2</sup>Aprobado por Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el 11 de abril de 2021.

8. Que, asimismo, el procedimiento especial de saneamiento físico legal encuentra su legalidad y sus garantías de un debido procedimiento administrativo, en el desarrollo de sus 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 está condicionadas al tipo de acto de saneamiento que se pretenda llevar a cabo;

9. Que, ahora bien, resulta oportuno recordar que un predio o inmueble estatal podrá requerir uno o más actos de saneamiento físico legal, 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; pudiendo 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;

10. Que, 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, y;

11. 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;

#### **Del traslado de la oposición**

12. Que, mediante el Memorando N° 04492-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 14 de octubre del 2024 (fojas 1), la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal de la SBN, en adelante la "SDAPE", trasladó a este órgano colegiado la **oposición presentada ante la Municipalidad de Alto Trujillo, mediante el Oficio N° 07332-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 6 de septiembre del 2024, recibido por dicha Comuna el 23 de septiembre de 2024, con el cual atendió el Oficio N° 800-2024-MDAT/AM (Solicitud de Ingreso N° 23205-2024 de fecha 15 de agosto de 2024), mediante el cual se comunica a la SDAPE el inicio del procedimiento de especial de saneamiento físico legal del acto de aclaración de dominio respecto a "el predio";**

13. Que, la oposición presentada por la "SDAPE" a través del Oficio N° 07332-2024/SBN-DGPE-SDAPE del 6 de septiembre del 2024, antes citado, se sustenta en los siguientes argumentos:

**13.1.** Resalta que, pese a que la Municipalidad Distrital del Alto Trujillo no ha presentado el expediente administrativo materia del procedimiento especial, de la revisión de la Partida Electrónica N° P14176766, se observa que "el predio" es un lote de equipamiento urbano calificado como "Otros Usos", el cual constituye un bien de dominio público, de conformidad con lo previsto en el literal g) del numeral 2.2 del artículo 2 del TUO del Decreto Legislativo N° 1202, Decreto Legislativo que modifica el Decreto legislativo N° 803, Ley de promoción del acceso a la propiedad formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal.

- 13.2.** Precisa que los lotes de equipamiento urbano, al ser bienes de dominio público, son inalienables, inembargables e imprescriptibles, en aplicación del artículo 73 de la Constitución Política del Perú.
- 13.3.** Invoca el artículo 63 del Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de COFOPRI, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-99-MTC, modificado por el numeral 2.6 del artículo 2 del Decreto Supremo N° 005-2005-JUS, en el que se prevé que al momento de inscribir en el registro de predios la afectación de uso de los lotes de equipamiento urbano, como es este caso, también se debe inscribir el dominio a favor de la SBN, por ser un bien del Estado. Por tanto, es el Estado representado por esta Superintendencia quien tiene el dominio de “el predio”, mientras que la afectaría solo su administración.
- 13.4.** Finalmente, señala que respecto a “el predio” COFOPRI expidió título de afectación en uso a favor del Ministerio del Interior – Policía Nacional del Perú, por un plazo indeterminado, con el objeto que lo destine al desarrollo específico de sus funciones (asiento 00002).

**14.** Que, habiendo transcurrido el plazo de 5 días (entiéndase hábiles) desde la oposición, sin que la Municipalidad Distrital del Alto Trujillo, en adelante “la Municipalidad”, remita el expediente administrativo materia del saneamiento, conforme lo establece el numeral 255.1 del artículo 255 del “Reglamento”, este órgano de revisión de la propiedad estatal procedió, mediante el Oficio N° 00790-2024/SBN-ORPE-PT del 16 de octubre de 2024, notificado el 24 de octubre de 2024, a concederle un plazo adicional de cinco (5) días para su remisión, sin que a la fecha “la Municipalidad” haya cumplido con atender dicho requerimiento; no contándose, en consecuencia con los actuados y fundamentos que sustentan el procedimiento especial de saneamiento a cargo de dicha comuna;

#### **De la anotación preventiva de la oposición**

**15.** 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;

**16.** Que, en el presente caso, la anotación preventiva de la oposición consta inscrita en el asiento 00007 de la Partida P14176766 del Registro de Predios de Trujillo, Zona Registral N° V-Sede Trujillo;

#### **Determinación de las cuestiones**

Determinar si vía el procedimiento especial de saneamiento físico legal corresponde inscribir una afectación en uso automática en favor de una entidad cuando el mismo predio cuenta con una afectación en uso vigente a favor de otra entidad.

Determinar si al momento de la conclusión del procedimiento especial de saneamiento físico legal corresponde que también se disponga, además de la cancelación de la anotación preventiva del acto materia de dicho procedimiento, la cancelación de la anotación preventiva de oposición.

#### **Análisis del caso**

**17.** Que, en el presente caso, conforme se indicó en el considerando décimo quinto, “la Municipalidad”, pese al requerimiento efectuado y plazo concedido con el Oficio N° 00790-2024/SBN-ORPE-PT del 16 de octubre de 2024, no ha cumplido hasta el momento con remitir el expediente administrativo materia del procedimiento especial de saneamiento físico legal iniciado;

lo cual dificulta parcialmente que este órgano colegiado pueda efectuar un análisis sobre la legalidad del mismo, para garantizar que se haya cumplido con el debido procedimiento administrativo así como con todas las etapas del procedimiento especial, entre otros aspectos; lo cual limita una idónea valoración de la oposición planteada, debiéndose resolver la causa con los documentos e información que se tienen a la vista;

18. Que, con el Oficio N° 800-2024-MDAT/AM del 15 de agosto del 2024 (recibido en la misma fecha), “la Municipalidad” comunicó a la “SDAPE” el inicio del procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de **aclaración de dominio** respecto a “el predio”; sin embargo, revisado el asiento 00006 de la Partida Electrónica N° P14176766 de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, se aprecia que figura la inscripción de la anotación preventiva del acto de **afectación de uso** a favor de “la Municipalidad”, lo que evidencia que el acto inscrito preventivamente difiere del acto que es materia del procedimiento especial de saneamiento físico legal que ha sido notificado a la SBN, infringiendo con ello lo previsto en el numeral 4 del artículo 245 del “Reglamento”;

19. Que, la SDAPE resalta en su oposición que el predio actualmente se encuentra inscrito a favor del Estado, representado por la SBN, como consecuencia de la formalización de la propiedad informal efectuada por COFOPRI en el marco de la normativa especial, quedando por tanto el bien bajo dominio del Estado y su vez bajo administración de la entidad afectataria;

20. Que, cabe resaltar que, según los asientos 00002 y 00005 de la Partida N° P14176766 de la Zona Registral N° V- Sede Trujillo, el Ministerio del Interior-Policía Nacional de Perú, **tiene la afectación de uso del predio a su favor a plazo indeterminado, el cual no caduca por el transcurso del tiempo; siendo por tanto incompatible entender que el mismo bien pueda estar afectado en uso a un ente distinto y para fines diferentes.** Según se puede colegir, dicha afectación en uso fue otorgada por COFOPRI, como producto del procedimiento regular de formalización a su cargo; sin embargo, soslayando dicha situación, “la Municipalidad” anotó preventivamente otra afectación de uso a favor de dicha comuna, sobre “el predio” en la precitada partida;

#### **Respecto a la aprobación de un precedente de observancia obligatoria**

21. Que, en el numeral 255.4 del artículo 255 del “Reglamento” se prevé lo siguiente:

*“En caso se declare fundada la oposición, la SBN dispone la conclusión del procedimiento de saneamiento físico legal y **la cancelación de la anotación preventiva.**” (negritas es nuestro)*

22. Que, conforme es de verse, la citada norma del “SNBE”, si bien prevé la cancelación de la anotación preventiva cuando la SBN, entiéndase este órgano resolutor, declara fundada la oposición, siendo la consecuencia jurídica la conclusión del procedimiento de saneamiento físico legal y los actos relacionados al mismo, resulta necesario que se cancele también la anotación preventiva de oposición, al haberse resuelto el conflicto presentado ante el ORPE y finiquitado el procedimiento; aspectos que no han sido previsto de manera expresa en el citado dispositivo legal, por lo que corresponde que sea determinado por este órgano colegiado a través del mecanismo del precedente vinculante;

23. Que, el instituto jurídico del precedente vinculante administrativo se encuentra regulado en el artículo IV del “TUO de la Ley 27444”, según el cual:

#### **“Artículo VI.- Precedentes administrativos**

1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.

2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.

3. En todo caso, la sola modificación de los criterios no faculta a la revisión de oficio en sede administrativa de los actos firmes.”

24. Que, por otro lado, las normas del “SNBE” también regulan el referido instituto del precedente vinculante en el numeral 10.4) del artículo 10 del “TUO de la Ley del Sistema”, conforme se detalla a continuación:

**“10.4.- De decisión, a través del Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal:**

(...)

**2. Emitir pronunciamientos institucionales que constituyen precedentes en casos de similar naturaleza.”**

25. Que, en ese sentido, habiendo quedado evidenciado la falta previsión expresa del numeral 255.4 del artículo 255 del “Reglamento”, para determinar los alcances de la “cancelación de la anotación preventiva”, toda vez que dicho aspecto debe ser abordado en la parte resolutive del pronunciamiento de este órgano revisor, cuando en el caso materia de análisis se haya efectuado alguna anotación preventiva, resulta necesario aprobar el precedente vinculante que se detalla a continuación:

*“En caso que el ORPE de la SBN declare fundada la oposición interpuesta en un procedimiento especial de saneamiento físico legal, corresponderá que, además de disponer la conclusión del procedimiento y la cancelación de la anotación preventiva del acto de saneamiento físico legal (numeral 255.4 del artículo 255 del reglamento), disponga también la cancelación de la anotación preventiva de la oposición, en los casos que se cuente con dichas anotaciones”*

26. Que, por las consideraciones expuestas, corresponde declarar FUNDADA la oposición presentada por la “SBN”, a través de la “SDAPE”, por las consideraciones expuestas, debiéndose además disponer la conclusión del presente procedimiento especial de saneamiento físico legal iniciado por la “la Municipalidad” y la cancelación de las anotaciones preventivas del acto materia del presente procedimiento de saneamiento y de la anotación preventiva de la oposición;

27. De conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado mediante Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, el Reglamento de la Ley 29151, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA, Resolución 106-2016/SBN y modificatorias, 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 presentada por la **SUBDIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO ESTATAL** de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES** contra el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE ACLARACIÓN DE DOMINIO** tramitado por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL ALTO TRUJILLO**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución, dándose por agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO:** Declarar la **CONCLUSIÓN** del **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE ACLARACIÓN DE DOMINIO** tramitado por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL ALTO TRUJILLO**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**TERCERO:** Disponer la **CANCELACIÓN** de la anotación preventiva del acto de aclaración de dominio inscrito en el asiento 00006 de la Partida Electrónica N° P14176766 del Registro de Predios de Trujillo y de la anotación preventiva de oposición inscrita en el asiento 00007 de dicha partida, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**CUARTO:** Aprobar como **PRECEDENTE VINCULANTE**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución, la siguiente disposición:

*“En caso que el ORPE de la SBN declare fundada la oposición interpuesta en un procedimiento especial de saneamiento físico legal, corresponderá que, además de disponer la conclusión del procedimiento y la cancelación de la anotación preventiva del acto de saneamiento físico legal (numeral 255.4 del artículo 255 del reglamento), disponga también la cancelación de la anotación preventiva de la oposición, en los casos que se cuente con dichas anotaciones”*

**QUINTO:** Disponer la notificación de la presente resolución a los administrados; así como la publicación en el diario oficial “El Peruano” y en la sede digital de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN ([www.gob.pe/sbn](http://www.gob.pe/sbn)).

**Firmado por:**

Firmado por:  
**JOSÉ MAS CAMUS**  
Presidente (e)  
Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal

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