

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**ÓRGANO DE
REVISIÓN DE LA
PROPIEDAD
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0032-2022/SBN-ORPE

EXPEDIENTE : 030-2022/SBN-ORPE

San Isidro, 29 de diciembre del 2022

RECLAMANTE : Organismo de Formalización de la Propiedad Informal

RECLAMADO : Ministerio de Educación

MATERIA : Oposición contra procedimiento especial de saneamiento

SUMILLA:

“NO PROCEDE 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 COFOPRI O LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL, SEGÚN CORRESPONDA”

VISTO:

El expediente **030-2022/SBN-ORPE** que sustenta la oposición presentada por el **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL**, representado por el Director Ejecutivo, Jorge Luis Quevedo Mera, contra el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL EN LA MODALIDAD DE ASUNCIÓN DE TITULARIDAD EN FAVOR DEL ESTADO CON CONSTITUCIÓN AUTOMÁTICA DE AFECTACIÓN EN USO Y MODIFICACIÓN PARCIAL DEL PLANO DE TRAZADO Y LOTIZACIÓN Y CUADRO GENERAL DE DISTRIBUCIÓN DE ÁREAS, CAMBIO DE USO**, tramitado por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, representado por la Directora de la Dirección de Saneamiento Físico Legal y Registro Inmobiliario de la Dirección General de Infraestructura Educativa, Tania Francisca Macedo Pacherras, respecto del predio ubicado en el Pueblo Joven Villa Poeta José Gálvez - Parcela “B”, del distrito de Villa María del Triunfo, departamento y provincia de Lima, inscrito en la partida P03100190, con un área de 7,117.22 m²; y el predio que forma parte de reserva y circulación inscrito en la partida P03093233, con un área de 521,654.55 m², ambos predios inscritos en favor de “COFOPRI”, en el Registro de Predios de la Zona Registral IX - Sede Lima.

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 y sus modificatorias se designó a los integrantes del “ORPE”, cuya instalación y funcionamiento es 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 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 traslado de la oposición

6. Que, mediante Oficio 00746-2022-MINEDU/VMGI-DIGEIE-DISAFIL, del 05 de septiembre de 2022 [Solicitud de Ingreso 23413-2022 del 06 de septiembre de 2022 (fojas del 1 al 182)], la Directora de la Dirección de Saneamiento Físico Legal y Registro Inmobiliario de la Dirección General de Infraestructura Educativa, Tania Francisca Macedo Pacherras (en adelante

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.

“MINEDU”), traslada a la SBN la oposición formulada por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal debidamente representado por Jorge Luis Quevedo Mera, (en adelante “COFOPRI”), respecto de “el predio” inscrito en las partidas P03100190 y P03093233. Asimismo, el “MINEDU” sustenta el procedimiento especial de saneamiento en mérito al Informe 00827-2022-MINEDU/VMGI-DIGEIE-DISAFIL, del 10 de junio de 2022, en base a los fundamentos siguientes;

- 6.1. Señala que, el artículo 187 del ROF del “MINEDU”, establece como funciones de la DISAFIL, entre otras, realizar el saneamiento físico legal de los inmuebles a favor del “MINEDU”, y conformidad con el numeral 21.1) del artículo 21 del “TUO de la Ley del Sistema”, inician las acciones de saneamiento físico legal respecto del predio ocupado por el Ministerio;
- 6.2. Asimismo, señala que ha advertido que es necesario actualizar datos de la información registral que se encuentran consignados en las partidas P03100190 y P03093233, y gestionara acciones de saneamiento físico legal, a través de los siguientes procedimientos:
- 6.3. Alega que, realizo la modificación parcial del plano de trazado y lotización y del cuadro general de distribución de áreas, inscrito en la partida P03093233, en relación a la independización de las áreas denominadas parcela 1, que forman parte del predio destinado para “centro educativo”, inscrito en la partida P03100190, y parcela 2, que forma parte del rubro de “reserva y circulación” inscrito en la partida P03093233, cambio de uso de la parcela 1 de “centro educativo” a “reserva y circulación” y parcela 2 de “reserva y circulación” a “centro educativo” y acumulación de la parcela 2 al polígono B, asunción de titularidad a favor del estado y constitución automática de afectación en uso a su favor;
- 6.4. Así también, señala que sustentada el procedimiento de saneamiento físico legal en merito al literal b) del numeral 23.2) y numeral 23.3) del “Reglamento”, y el artículo 245 del “Reglamento”; y.
- 6.5. Finalmente, señala que, de la evaluación técnica legal realizada concluye que, es necesario efectuar las acciones de saneamiento físico legal respecto del “el predio”;

De la oposición presentada

7. Que, mediante Oficio D000596-2022-COFOPRI-DE, del 24 de agosto de 2022, el Director Ejecutivo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, debidamente representado por Jorge Luis Quevedo Mera, formula oposición contra el procedimiento especial de saneamiento físico legal en la modalidad de independización y cambio de uso a favor del “MINUEDU”, en mérito al Informe D000534-2022-COFOPRI-OAJ, del 24 de agosto de 2022, a razón de los fundamentos siguientes:

- 7.1. Sostiene que, mediante el Oficio N° 0418-2022-MINEDU/VMGI-DIFEIE-DISAFIL, del 25 de julio de 2022, el “MINEDU” puso en conocimiento que dio inicio al procedimiento especial de saneamiento físico legal en la modalidad de independización y cambio de uso a favor del “MINEDU”;
- 7.2. Señala que, la formalización de la propiedad informal a cargo del “COFOPRI” se realiza en el marco del Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, aprobado por Decreto Supremo 009-99-MTC, que le otorga facultades al “COFOPRI” para diseñar y ejecutar de manera integral, comprensiva y rápida un Programa de Formalización de Propiedad y de su mantenimiento dentro de la formalidad, a nivel nacional;
- 7.3. Además, señala que los artículos 2 y 3 del citado decreto supremo, establece que el COFOPRI constituye el organismo rector máximo encargado de diseñar y ejecutar de materia integral un Programa de Formalización de la Propiedad, por lo tanto, se le ha otorgado la competencia de asumir de manera exclusiva y excluyente la correspondiente a la formalización hasta el otorgamiento de los títulos de propiedad;
- 7.4. Asimismo, en virtud de la información enviada se desprende que respecto del predio inscrito en la Partida P03100190, se encuentra en proceso de formalización. En relación con la modificación que se pretende respecto de las áreas a vías en la Partida P03093233 señala que es una competencia municipal, por lo tanto, no procede la modificación de áreas.
- 7.5. Asimismo, señala que el “COFOPRI” realiza la formalización de posesiones informales mediante dos procesos, (i) formalización integral, (ii) formalización individual, siendo el procedimiento de saneamiento físico legal parte del proceso de formalización integral, donde se realiza el levantamiento del plano de trazado y lotización incorporándose el destino asignado a las áreas en proceso de formalización y el reconocimiento de las áreas de conformidad con el artículo 18 del Decreto Supremo 013-99-MTC, en ese sentido, señala que correspondería al “COFOPRI” exhortar a la Oficina Zonal de Lima que impulse el proceso de formalización conducente a la emisión del título de afectación en uso correspondiente al “MINEDU”, que corresponde a COFOPRI.
- 7.6. Finalmente, señala que de conformidad con el artículo 254 del “Reglamento” se oponen al procedimiento especial de saneamiento por considerarse afectados, a razón de que no se ha concluido el proceso de formalización de “el predio”, ya que cuentan con competencia exclusiva y excluyente para ello.

De la anotación preventiva de la oposición

8. Que, mediante Oficio 00843-2022/SBN-ORPE, del 02 de diciembre de 2022, la Secretaría técnica del “ORPE” solicitó a la Zona Registral IX- Sede Lima, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2) del artículo 255 del “Reglamento” la anotación preventiva de la oposición presentada por el “COFOPRI” al procedimiento especial de saneamiento físico legal promovido por el “MINEDU”;

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

9. 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;

10. 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”;

11. 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”;

12. 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 está condicionadas al tipo de acto de saneamiento que se pretenda llevar a cabo;

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, 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 las cuestiones

I. Determinar si sobre los lotes pendientes de titulación por el “COFOPRI”, procede ejecutar el procedimiento especial de saneamiento físico legal;

De la posibilidad de ejecutar un procedimiento especial de saneamiento sobre un lote pendiente de titulación por el “COFOPRI”

15. Que, en el caso concreto, el “MINEDU” sostiene que dio inicio al procedimiento especial de saneamiento físico legal en la modalidad de asunción de titularidad en favor del Estado con constitución automática de afectación en uso y modificación parcial del plano de trazado y lotización y cuadro general de distribución de áreas, cambio de uso de circulación a educación de “el predio” en mérito al artículo 187 del ROF del “MINEDU” y conformidad con el numeral 21.1) del artículo 21 del “TUO de la Ley del Sistema” inician las acciones de saneamiento físico legal respecto de “el predio” que viene siendo ocupado por la Institución Educativa “César Abraham Vallejo”; y por su parte el “COFOPRI” sostiene que de acuerdo al literal d) del artículo 3 de Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, aprobado mediante Decreto Supremo 009-99-MTC, asume de manera exclusiva y excluyente las competencias en materia de formalización de predios urbanos ocupados por posesiones informales y al no haberse concluido el proceso de formalización se consideran afectados por el procedimiento de saneamiento en curso. Por tanto, este órgano colegiado para el caso concreto, debe evaluar si el

“MINEDU” puede realizar el saneamiento físico legal respecto de un lote pendiente de titulación por el “COFOPRI”;

16. Que, el artículo 2 del “TUO de la Ley del Sistema”, señala que las normas contenidas en la Ley 29151, normas reglamentarias y aquellas que emita la “SBN”, entre ellas la que regula el procedimiento especial de saneamiento, son de estricto cumplimiento para las entidades que conforman el “SNBE”, en concordancia con las competencias y autonomías atribuidas por la Constitución Política del Perú y las leyes correspondientes. Precisando, el inciso 2.3. del artículo 2 del “Reglamento”, que no se encuentran comprendidos en la normativa del “SNBE”, aquellos aspectos que se rigen por normativa especial;

17. Que, el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo 004-2019-JUS, que consagra el principio de legalidad, señala que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas;

18. Que, en ese sentido, cuando las entidades conformantes del “SNBE”, en cumplimiento de su obligación de sanear los predios o bienes inmuebles de su propiedad o que se encuentran en su posesión, ejecuten el procedimiento especial de saneamiento deben observar no solo lo dispuesto en el “TUO de la Ley del Sistema” y su “Reglamento”, sino también aquellas disposiciones constitucionales y legales que consagran competencias y atribuciones a otras entidades públicas para el cumplimiento de sus funciones;

19. Que, el artículo 12 del “D.S. 013-99-MTC”, establece que una vez que el “COFOPRI”, asume competencia de conformidad al citado decreto, los predios matrices con fines de formalización de propiedad informal, que cuentan con la inscripción del plano de trazado y lotización, es competencia exclusiva y excluyente del “COFOPRI”, por lo cual, 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;

20. Que, del mismo modo, el artículo 64 del Decreto Supremo 013-99-MTC, señala que los lotes no titulados o afectados en uso son de propiedad de COFOPRI, única entidad competente para disponer su transferencia para fines de formalización;

21. Que, revisada la documentación obrante en autos, se advierte que el “MINEDU” ha iniciado el procedimiento especial de saneamiento físico legal en la modalidad de independización y cambio de uso respecto de “el predio” que se encuentra incurso dentro de un procedimiento de formalización a cargo del “COFOPRI”; En ese sentido, “el predio” constituye un bien de competencia de “COFOPRI”, hasta que se culmine con su titulación individual;

22. Que, conforme a los considerados precedentes, habiéndose establecido que el procedimiento especial de saneamiento se ejecuta en estricta

observancia de lo dispuesto en el “TUO de la Ley del Sistema”, “Reglamento” y respetando las competencias y autonomías otorgadas por la Constitución y las leyes a otras entidades; y que el “COFOPRI”, por norma especial, ha asumido competencia exclusiva y excluyente en materia de formalización de posesiones informales hasta el otorgamiento de los instrumentos de formalización respectivos, se concluye que todo procedimiento especial de saneamiento que se inicie contraviniendo lo señalado precedentemente, implicará la vulneración de la competencia exclusiva asignada a el “COFOPRI” en materia de formalización y el incumplimiento de la normativa especial que la regula. Por lo tanto, **no procede ejecutar el procedimiento especial de saneamiento sobre un lote pendiente de titulación que forma parte de una posesión informal intervenida por el “COFOPRI”**, en ese sentido, corresponde declarar fundada la oposición contra el procedimiento especial de saneamiento físico legal en la modalidad de independización a favor del Estado con constitución automática de afectación en uso y modificación parcial del plano de trazado y lotización y cuadro general de distribución de áreas, cambio de uso de circulación a educación de “el predio” a favor del “MINEDU”;

23. Que, sin perjuicio de ello, este órgano colegiado ha advertido, recomienda a la entidad formalizadora (COFOPRI) emitir el título de afectación en uso a favor del “MINEDU”, sin perjuicio, de remitir la presente resolución al titular de la entidad y al Órgano de Control Institucional del “COFOPRI” para que proceda de acuerdo a sus competencias;

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 008-20021-VIVIENDA, Decreto Supremo 011-2022-VIVIENDA, Resolución 0064-2022/SBN, Resolución 0066-2022/SBN, 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 y lo dispuesto en el Código Procesal Civil.

SE RESUELVE:

PRIMERO: Declarar **FUNDADA** la oposición interpuesta por el **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL** contra el **PROCEDIMIENTO DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL EN LA MODALIDAD DE INDEPENDIZACIÓN A FAVOR DEL ESTADO Y CONSTITUCIÓN AUTOMÁTICA DE AFECTACIÓN EN USO Y MODIFICACIÓN PARCIAL DEL PLANO DE TRAZADO Y LOTIZACIÓN Y CUADRO GENERAL DE DISTRIBUCIÓN DE ÁREAS, CAMBIO DE USO DE CIRCULACIÓN A EDUCACIÓN** promovido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** conforme a los argumentos expuestos en la presente Resolución.

SEGUNDO: Remitir copia certificada de la presente resolución al Registro de Predios de la Zona Registral IX - Sede Lima, para que proceda conforme al considerando vigésimo segundo de la presente resolución.

TERCERO: 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:

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