

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**ÓRGANO DE
REVISIÓN DE LA
PROPIEDAD
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0021-2024/SBN-ORPE

San Isidro, 25 de julio del 2024

EXPEDIENTE : 005-2024/SBN-ORPE
RECLAMANTE : Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal
RECLAMADO : Dirección Regional de Salud de Lima
MATERIA : Oposición contra procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio.

SUMILLA:

“CUANDO EL BIEN MATERIA DE SANEAMIENTO SEA UN INMUEBLE SOBRE TERRENO DEL ESTADO, CORRESPONDE NOTIFICAR A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ABASTECIMIENTO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, CONFORME SUS COMPETENCIAS”.

VISTO:

El Expediente **005-2024/SBN-ORPE** que sustenta 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 INSCRIPCIÓN DE DOMINIO**, promovido por la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE LIMA**, respecto del predio de 1 291.7 m², ubicado en el lote 1 de la manzana “D” del “Centro Poblado Lachaqui”, distrito de Lachaqui, provincia de Canta y departamento de Lima, inscrito a favor del Estado – Superintendencia nacional de bienes estatales, en la partida P18019488 de la Oficina Registral de Lima, con número de CUS 10479 (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”);

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.

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 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", 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;

8. 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 condicionada al tipo de acto de saneamiento que se pretenda llevar a cabo;

9. 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

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

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

10. Que, mediante el Oficio 3300-2023-GRL-GRDS-DIRESA-LIMA/DG, del 11 de diciembre de 2023 (foja 1 reverso) de la Solicitud de Ingreso 33908-2024, 11 de diciembre de 2023 (foja 1), de la Dirección Regional de Salud (en adelante “DIRESA”), trasladó a este órgano colegiado el expediente administrativo que contiene la oposición al procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio, presentado por la Subdirección de Administración del Patrimonio Estatal (en adelante la “SDAPE”), respecto de “el inmueble”;

11. Que, la “DIRESA” no sustenta el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto inscripción de dominio, por cuanto únicamente adjunta la copia del oficio 3300-2023-GRL-GRDS-DIRESA-LIMA/DG, del 11 de diciembre de 2023 (foja 1 reverso) por medio del cual notifica el inicio del procedimiento a la “SDAPE”;

12. Que, mediante Solicitud de Ingreso 00585-2024, del 9 de enero de 2024, donde se adjunta la copia del Oficio 00018-2024/SBN-DGPE-SDAPE, del 4 de enero de 2024 (foja 2 reverso) la “SDAPE” sustenta su oposición presentada en base a los fundamentos siguientes:

- 12.1.** Señala que, del estudio de la partida P18019488 de la Oficina Registral de Lima, se advierte que tiene como titular registral del “inmueble” al Estado, representado por la “SBN” (asiento 00003) el mismo que constituye un equipamiento urbano destinado a centro médico, producto del proceso de formalización realizado por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (en adelante “COFOPRI”) en el “Centro Poblado Lachaqui” y afectación en uso a favor del Ministerio de Salud (asiento 00002);
- 12.2.** Precisa que, “el inmueble” corresponde a un lote de equipamiento urbano, cuya naturaleza jurídica es la ser un bien de dominio público; por lo que no es susceptible de ser transferido en propiedad a una entidad del Estado. Asimismo, el citado “inmueble” se encuentra afectado en uso a favor del Ministerio de Salud; por lo que, de conformidad con la Octava Disposición Complementaria y Final del Reglamento del Título I de la Ley 28687⁴, referido a la Formalización de la Propiedad Informal de terrenos ocupados por Poseedores Informales, la “SBN” tiene competencia exclusiva para inscribir el dominio de los lotes de equipamiento urbano afectados en uso a favor del “COFOPRI”; y,
- 12.3.** Asimismo, hace mención al precedente de observancia obligatoria, emitido por el “ORPE” aprobado por medio de la Resolución 00003-2021/SBN-ORPE, del 18 de enero de 2021, donde se señala lo siguiente:

⁴ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 17 de marzo de 2006.

“No corresponde aplicar el 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”

Al respecto, conforme se indica en el párrafo precedente la “DIRESA” no tiene competencias para disponer la inscripción de dominio de un “inmueble” de dominio público proveniente de un proceso de formalización.

Determinación de las cuestiones

Determinar a qué entidades correspondería notificar, cuando el bien materia de saneamiento físico legal es un inmueble sobre terreno del Estado.

Sobre la importancia de la notificación

13. Que, el procedimiento especial de saneamiento físico legal cuenta con siete (7) etapas, que se encuentran previstas en el artículo 245 y siguientes del “Reglamento”, las cuales son las que se describen a continuación:

- 13.1.** Diagnóstico físico legal del predio o inmueble materia de saneamiento físico legal: En esta etapa se recopila información de diversas entidades para determinar las acciones de saneamiento que correspondan ejecutar (artículos 246 y 247);
- 13.2.** Elaboración de documentos: En esta etapa se elaboran los documentos pertinentes para el tipo de acto que será materia de saneamiento (artículo 249);
- 13.3.** Notificación: En aquellos casos que no cabe la inscripción definitiva de forma directa se debe notificar a quien se considere afectado con el acto de saneamiento, salvo que no pueda identificarse, en cuyo caso se recurre a las publicaciones (artículo 251.1);
- 13.4.** Anotación preventiva de los actos de saneamiento físico legal: Los actos que no implican cambio de titularidad y no afecten potencialmente a terceros no requieren anotación preventiva (artículo 250.1), mientras que los demás actos deberán anotarse dentro del plazo máximo de 30 días de efectuada la notificación o publicación, la cual tiene una vigencia de 6 meses, prorrogables por igual término y por única vez (artículo 252.4);
- 13.5.** Oposición en los actos de saneamiento físico legal: Las entidades o particulares cuentan con un plazo de 30 días computados a partir de la notificación o publicación para oponerse al saneamiento, acreditando el derecho real que se vería afectado con este procedimiento especial (artículo 254);
- 13.6.** Inscripción registral definitiva: Los actos que no implican cambio de titularidad y no afectan potencialmente a terceros se inscriben directamente en forma definitiva, mientras que los actos que se anotan preventivamente se convierten en inscripciones definitivas transcurrido el plazo de oposición sin que se hubiera formulado alguna (artículo 257);

13.7. Actualización del SINABIP: Extendida la inscripción definitiva el registrador comunica a la SBN la inscripción efectuada (artículo 259)⁵;

14. Que, en lo referente a la etapa de notificación o publicación del acto que se solicita sanear, debe señalarse que estamos frente a una garantía del procedimiento especial de saneamiento de predios estatales **para que otras entidades o terceros puedan ejercer su derecho de oposición cuando estimen que se afectan sus intereses**. Sobre ello, el artículo 251 del “Reglamento” precisa lo siguiente:

“Artículo 251.- Notificación o publicación. 251.1 En los actos de saneamiento físico legal especificados en los numerales 1, 2, 4, 5, 6, 8, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 243 del Reglamento se debe notificar a quien se considere que pudiera ser afectado con el mismo, siempre que se encuentre identificado; en caso contrario, se procede a efectuar una publicación por única vez, en el diario oficial El Peruano o en otro de mayor circulación del lugar donde se ubica el bien y en la página web de la entidad; en caso que la entidad no cuente con este último medio, se indica tal situación en la declaración jurada referida en el literal a) del artículo 249 del Reglamento.

251.2. De igual forma, cuando el proceso de saneamiento de un predio estatal comprende varios actos y uno de ellos requiere de notificación o publicación, previamente se procede por este mecanismo.

[..]”

15. Que, en tal sentido, es la entidad la que tiene la potestad (y a la vez la responsabilidad) de definir al posible afectado con el saneamiento. Esto es, si se logra identificarlo deberá ser notificado en el procedimiento y, de lo contrario, si no se identifica a ninguna persona que pueda ser afectada corresponde realizar la respectiva publicación. Siendo exigible únicamente indicar en la declaración jurada que se cumplió con ello, es decir, que se cumplió con la notificación de la persona o de la entidad directamente afectada o, en su defecto, en el caso que estas sean desconocidas, con las publicaciones correspondientes, se indica tal situación en la declaración jurada referida en el literal a) del artículo 249 del “Reglamento” que citamos a continuación:

“Artículo 249.- Elaboración de documentos. Luego de efectuado el diagnóstico físico legal se procede a elaborar los documentos que sean pertinentes en función al tipo de acto, siendo los más relevantes los siguientes:

a) Declaración jurada, en la que la entidad debe señalar:

a.1) Cuando el predio o inmueble es estatal pero aún se encuentra inscrito a nombre de un particular, el derecho de propiedad que tiene sobre el bien con indicación del título de adquisición a su favor que conste en documento de fecha cierta, precisando sus datos más relevantes o, de corresponder, indicando la norma legal que lo sustente.

a.2) Cuando el predio o inmueble está inscrito como bien estatal o no cuenta con inscripción registral, se debe precisar la posesión que viene ejerciendo la entidad sobre el bien para el cumplimiento de sus funciones y el uso asignado.

a.3) Que el predio o inmueble no es materia de proceso judicial que cuestione el derecho de propiedad.

a.4) Que cumplió con efectuar la notificación personal o publicación, según corresponda”.

⁵ Resolución 2531 -2023-SUNARP-TR, del 09 de junio de 2023.

16. Que, es conveniente precisar que, se entiende por notificación al acto por el cual se pone en conocimiento a una parte o de un tercero interesado un acto o una resolución determinada; siendo el acto procedimental por el cual se pone en conocimiento de una o varias personas un acto determinado, relevante para los derechos de estas o para el desenvolvimiento eficiente del procedimiento, del cual siempre debe quedar constancia en el expediente. Es una forma de publicidad aplicable a los actos administrativos, implica la certeza de su conocimiento por parte del administrado a quien está dirigido a quien afecta⁶;

17. Que, ahora bien, para este órgano colegiado, queda claro que, el acto de notificación (cuando corresponda) es fundamental, en la medida que se puede afectar el derecho de terceros (privados o entidades públicas), de ahí la importancia de la diligencia de notificación, de tal manera que el tercero afectado tenga toda la información necesaria para ejercer una adecuada defensa (debido procedimiento administrativo), más aún cuando se podría vulnerar un derecho fundamental, como es el de propiedad⁷;

Caso concreto

18. Que, mediante el Oficio 3300-2023-GRL-DIRESA-LIMA/DG, del 11 de diciembre de 2023 (fojas 1 reverso), la "DIRESA" notifico a la "SDAPE" de la "SBN" que está iniciando el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio sobre "el inmueble" inscrito en la partida P18019488 del Registro de Predios de Lima. Es así que, por medio del Oficio 00018-2024/SBN-DGPE-SDAPE, 4 de enero de 2024 (fojas 2 reverso) la "SDAPE" se opone;

19. Que, el artículo 255 del "Reglamento", la entidad a cargo del saneamiento físico legal debe remitir el expediente con todos los actuados a la SBN dentro de un plazo no mayor de cinco (5) días de presentada;

20. Que, al respecto de la revisión del expediente administrativo, se advierte que únicamente consta el Oficio de Notificación y la oposición; motivo por el cual, por medio del Oficio 00105-2023/SBN-ORPE, del **9 de abril de 2024** (fojas 6), este órgano colegiado solicitó a la "DIRESA" remitir a este despacho el expediente administrativo de inicio de saneamiento, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles, con cargo de recepción por parte de la "DIRESA" del **10 de abril del presente año** (foja 9 reverso). Asimismo, cabe precisar que el plazo indicado, al ser computado desde el día siguiente de la notificación, **venció el 18 de abril de 2024**, sin embargo, hasta la fecha la "DIRESA" no cumplió con remitir el expediente;

21. Que, a revisar la situación del predio inscrito en Partida P18019488 del Registro de Predios de Lima y el aplicativo del Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales de la "SBN" (en adelante "SINABIP"), se advierte que en "el inmueble" materia de saneamiento consta una construcción sobre el cual se viene prestando el servicio de CENTRO MÉDICO (cuenta con construcción), encontrándose por tanto bajo los alcances del Decreto Legislativo 1439⁸ y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 217-2019-EF⁹;

22. Que, los bienes del Estado sobre los cuales obra una construcción se encuentran bajo las competencias de la "DGA"; por lo tanto, las entidades del Estado que dispongan el inicio de un procedimiento especial de saneamiento físico legal de estos inmuebles, deberán notificar a la "DGA";

⁶ Aliaga Días, Félix, "Manual de Derecho Administrativo", Volumen 1, Edición Lima – Perú, Servicios Gráficos Legales EIRL, pg. 199.

⁷ Resolución 0031 -2022/SBN-ORPE, del 31 de diciembre de 2022.

⁸ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 16 de setiembre de 2018.

⁹ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 15 de junio de 2019.

23. Que, revisada la documentación que obra en autos se advierte que no hay constancia de que se haya cumplido con las etapas del procedimiento establecidas en el artículo 245 del “Reglamento”, entre ellas la notificación a los posibles afectados;

24. Que, ante la inexistencia del expediente administrativo, no es posible demostrar que la “DIRESA” haya cumplido con ejecutar las etapas del procedimiento;

25. Que, en atención a lo expuesto, corresponde declarar la nulidad del procedimiento especial de saneamiento físico legal tramitado por la “DIRESA” hasta la etapa de notificación, debiendo retrotraer el mismo hasta dicha etapa;

26. Que, se advierte que “el inmueble” materia de saneamiento se encuentra inscrito a nombre del Estado, representado por la “SBN” (asiento 00003) y afectado en uso a favor del Ministerio de salud (asiento 00002), quiere decir que se trata de un bien de dominio público, asignado a la entidad competente lo que se debe tener en cuenta al momento de su evaluación previa para dar inicio al procedimiento de saneamiento;

27. 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 008-20021VIVIENDA, 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 y lo dispuesto en el Código Procesal Civil.

SE RESUELVE:

PRIMERO: Disponer la **NULIDAD** del **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE INSCRIPCIÓN DE DOMINIO** tramitado por la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE LIMA, HASTA LA ETAPA DE NOTIFICACIÓN, DEBIENDO RETROTRAERSE HASTA DICHA ETAPA**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO: 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:
JOSÉ MAS CAMUS
Vocal (e)
Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal