

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**ÓRGANO DE
REVISIÓN DE LA
PROPIEDAD
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0023-2024/SBN-ORPE

San Isidro, 1 de agosto del 2024

EXPEDIENTE : 002-2024/SBN-ORPE
RECLAMANTE : Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI)
RECLAMADO : Ministerio del Interior (MININTER)
MATERIA : Oposición contra el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio.

SUMILLA:

“PODRÁN INTERVENIR COMO PARTE DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL LOS ADMINISTRADOS QUE DEMUESTREN SER TITULARES DE UN DERECHO O CUENTEN CON UN INTERÉS LEGÍTIMO AL AMPARO DE SUS COMPETENCIAS”.

VISTO:

El Expediente **002-2024/SBN-ORPE**, que sustenta la oposición presentada por el **ORGANISMO FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL**, contra el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE INSCRIPCIÓN DE DOMINIO**, tramitado por el **MINISTERIO DEL INTERIOR**, respecto del predio de 269.67 m², ubicado en el lote 4 de la manzana “C1” del “Centro Poblado Urcos”, distrito de Urcos, provincia de Quispicanchi y departamento de Cusco, inscrito a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, en la partida P31004351 de la Oficina Registral de Cusco, con número de CUS 65880 (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, 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 garantías de un debido procedimiento administrativo, en el desarrollo de las etapas que lo componen, constituyendo éstas las guías 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

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

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;

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 respecto a 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 el Oficio D000718-2023-IN-OGAF, del 22 de diciembre de 2023 (fojas 1 reverso), ingresado con la Solicitud de Ingreso 35936-2023, del 22 de diciembre de 2023 (foja 1), el Ministerio del Interior (en adelante “MININTER”), trasladó a este órgano colegiado el expediente administrativo que contiene la oposición al procedimiento especial de saneamiento físico del acto de inscripción de dominio, interpuesta por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (en adelante “COFOPRI”);

12. Que, el “MININTER” sustenta el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio, en mérito a la copia de los documentos siguientes: Informe D000644-2023-IN-PGAF-OCP, del 13 de noviembre de 2023 (fojas 66 a 69), Informe D000044-2023-IN-OGAF, del 10 de agosto de 2023 (fojas 70 y 71), Informe Técnico Legal 013-2023/IN/OGAF/OCP/RCCA/RAVF/DFA, del 10 de agosto de 2023 (fojas 72 al 88), Testimonio de Permuta de Compensación y Donación, del 13 de mayo de 1961 (fojas 96 al 102), Testimonio de Cancelación y Aclaración, del 13 de abril de 1962 (fojas 103 al 107), Declaración Jurada (fojas 127), Oficio D000456-2023-IN-OGAF, del 16 de noviembre de 2023 (fojas 129), Oficio D000454-2023-IN-OGAF, del 16 de noviembre de 2023 (fojas 131), y en base a los fundamentos siguientes:

12.1. Sostiene que, por medio del Informe Técnico Legal 013-2023/IN/OGAF/OCP/RCCA/RAVF/DFA, del 10 de agosto de 2023 (fojas 72 al 88) se realizó el diagnóstico físico legal de “el inmueble” y se recomendó solicitar al “COFOPRI” remita copia del expediente técnico del código P31004351 de la Oficina Registral de Cusco y de corresponder sirva aclarar la titularidad el cual debe estar a nombre del “MININTER”; No obstante, en relación a la partida 02023867 el “COFOPRI” señaló que se trata de una anotación preventiva la cual constituye un asiento provisional y transitorio teniendo una duración o vigencia limitada; y que la formalización de “el inmueble” se desarrolló conforme al procedimiento de formalización individual de los lotes destinados a equipamiento urbano;

12.2. Alega que, el “MININTER” cuenta con título que consta en documento de fecha cierta, como es la escritura pública de permuta con compensación y donación, del 13 de mayo de 1961, celebrada ante notario Raúl Valdeiglesias N. y escritura pública de cancelación y donación, del 13 de abril de 1962, celebrada ante notario Néstor Avendaño G., otorgada por Luis M. Castillo Delgado y su esposa

Concepción Fernández Baca de Castillo a favor del “MININTER”, con lo que se estaría acreditando su derecho de propiedad; así también, es importante señalar que sobre “el inmueble” no hay procesos judiciales vigentes; y por lo tanto, puedo inscribir su dominio ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (en adelante SUNARP) a través del procedimiento especial regulado el “Reglamento”;

12.3. Asimismo, recomiendan notificar el inicio del procedimiento de saneamiento físico legal al “COFOPRI” y a la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante DGA) y luego continuar con la solicitud de anotación preventiva ante la SUNARP;

12.4. Finalmente; por medio de la Declaración Jurada (fojas 127) señala que viene ejerciendo posesión sobre “el inmueble” para el cumplimiento de sus funciones y uso asignado, que “el inmueble” no es materia de proceso judicial en el que se cuestione el derecho de propiedad y que se cumplió con efectuar la notificación correspondiente;

13. Que, por su parte, “COFOPRI” sustenta la oposición presentada, acompañando copia de los documentos siguientes: Oficio D000900-2023-COFOPRI-DE, del 15 de diciembre de 2023 (foja 2 reverso), Informe D000750-2023-COFOPRI-OAJ, del 14 de diciembre de 2023 (fojas 3 al 7 reverso);

13.1. Sostiene que, mediante Informe D000044-2023-IN-OGAF-OCP (fojas 70 y 71) y el Informe Técnico Legal 013-2023/IN/OGAF/OCP/RCCA/RAVF/DFA (fojas 72 al 88), ambos, del 10 de agosto del 2023; y el Informe D000644-2023-COFOPRI-OCP del 13 de noviembre del 2023 (fojas 66 a 69), de los cuales se desprende la mención de la partida registral 02023867, y la mención de la existencia de duplicidad de partidas registrales, entre la partida 02023867 y la partida P31004351. En ese sentido, la Oficina Zonal Cusco a través del Memorando D001286-2023-COFOPRI-OZCUS, del 27 de noviembre del 2023, señala que conforme al Informe D000125-2023-COFOPRI-OZCUS, del 01 de septiembre del 2023, en relación a la inscripción en la partida 02023867, advirtió que se trata de una anotación preventiva; motivo por el cual, no fue considerada como inscripción definitiva y se continuó con la titulación individual habiéndose emitido un Título de Afectación en Uso a favor del “MININTER”;

13.2. Alega que, en atención a lo señalado en el párrafo precedente, no configura duplicidad de partidas registrales entre la Partida 02023867 y la Partida P31004351, en vista que, la Partida 02023867 ya no existía cuando se inscribió la Partida P31004351;

13.3. Al respecto es importante recordad lo señalado mediante la Resolución 227-2001-ORLC/TC, del 29 de mayo de 2001 donde señala QUE, *“La anotación preventiva es el asiento extendido en los libros de inscripciones del registro de la propiedad, de carácter generalmente principal y caducable, cuyo objeto es la publicidad registral de situaciones inmobiliarias de contención judicial, de secuestro o de prohibición, judicial o administrativa, de disponer, y de títulos que por defectos subsanables o por otras circunstancias no pueden ser objeto del asiento de inscripción al que tienen o bien que, además tengan por*

objeto constituir una especial garantía registral. Los asientos de anotación preventiva constituyen asientos transitorios que tienen por objeto advertir la existencia de una causa de posible modificación del derecho inscrito, teniendo una duración o vigencia temporalmente limitada, por estar destinados a convertirse en otros asientos o extinguirse por caducidad, transcurrido un plazo determinado de tiempo”.

- 13.4.** Asimismo, al considerar que la anotación preventiva inscrita en la partida 02023867 había caducado, correspondía al “COFOPRI” culminar con el proceso de formalización individual de “el inmueble;
- 13.5.** En ese sentido, se determina que, el 24 de octubre del 2005 con el otorgamiento del Título de Afectación en Uso a favor del “MININTER”, “el inmueble” ha sido formalizado por el “COFOPRI” en el ejercicio de sus competencias;

De la anotación preventiva de la oposición

14. Que, el numeral 255.2) del artículo 255 del “Reglamento”, establece 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, la finalidad de 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 165-2024/SBN-ORPE, del 8 de febrero de 2024, recibido, el 9 de febrero de 2024, el cual a la fecha se encuentra inscrito en el asiento 00004 (Título Archivado 01107523 del 12 de abril de 2023) de la partida P31004351 de la Oficina Registral de Cusco (foja 47);

Determinación de las cuestiones

Verificar la competencia del “COFOPRI” para oponerse al presente procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio, iniciado sobre “el inmueble”.

Respecto de la competencia para oponerse al presente procedimiento

16. Que, conforme lo dispuesto en el artículo 3 del “TUO de la Ley del Sistema”⁴, se define a los bienes estatales de la forma siguiente: “(...) se circunscriben a los predios, tales como terrenos, áreas de playa, islas, y otros de dominio privado y de dominio público, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el “SNBE”, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan, conforme se establezca en el “Reglamento”, con ello, se delimita el ámbito de actuación de la “SBN” respecto a los bienes estatales conformantes del “SNBE”;

17. Que, de otro lado, en el numeral 1) del artículo 4 del “Reglamento del Decreto Legislativo 1439”⁵ (en adelante “D.L.1439”), define a los bienes inmuebles del Sistema Nacional de Abastecimiento (en adelante “SNA”) como, “aquellas edificaciones bajo la administración de las entidades, independientes del título jurídico en virtud del cual la

⁴ Modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1439, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 16 de setiembre de 2018.

⁵ Reglamento del Decreto Legislativo 1439, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 15 de julio de 2019.

ejercen; incluyendo los terrenos sobre los cuales hay construcciones, destinadas al cumplimiento de sus fines, tales como sedes institucionales, archivos, almacenes, depósitos, entre otros independientemente de su uso efectivo”;

18. Que, el literal f) del artículo 5 de la Directiva 002-2021-EF/54.01⁶, establece que los bienes inmuebles, *“son aquellas edificaciones bajo administración de las entidades públicas, independientemente del título jurídico en virtud del cual ejercen dicha administración, destinadas al cumplimiento de sus fines, tales como, sedes institucionales y oficinas administrativas, archivos, talleres, laboratorios, almacenes, depósitos, entre otros. Dichos bienes inmuebles incluyen los terrenos sobre los cuales han sido construidas las edificaciones. Asimismo, forman parte del bien inmueble las áreas sin edificaciones que se encuentran dentro de su perímetro, así como las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común”*;

19. Que, los artículos 165 y 177 del ROF⁷ del MEF, señalan a la “DGA” como la más alta autoridad técnico - normativa en materia de abastecimiento, se encuentra encargada entre otros, de monitorear, supervisar y evaluar la gestión de las actividades de la Cadena de Abastecimiento Público, siendo la Dirección de Bienes Inmuebles la unidad orgánica de la “DGA”, la encargada de evaluar las solicitudes relacionadas con los actos de administración, disposición y otras modalidades en materia de bienes inmuebles, esto con la finalidad de optimizar el uso de bienes inmuebles del “SNA”;

20. Que, en ese sentido, queda claro que la “DGA” es el competente para estimar si se opone o no al procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio, iniciado por el “MININTER”;

Caso concreto

21. Que, del estudio de la partida P3100004351 de la Oficina Registral de Cusco, se distingue que, en el asiento 00003 con Título Archivado 00035708, del 31 de octubre de 2005 consta inscrita una afectación otorgada por el “COFOPRI” a favor del “MININTER”, poniendo fin al procedimiento de formalización⁸;

22. Que, revisada la documentación que obra en autos, se advierte que el “MININTER” realizó la notificación de inicio del procedimiento especial de saneamiento físico legal sobre “el inmueble” a la “DGA”, por medio del Oficio D000456-2023-IN-OGAF, del 16 de noviembre de 2023 (fojas 129), el cual fue recibido en la misma fecha (fojas 130);

23. Que, consultado el aplicativo Google Earth y conforme la documentación técnica y legal anexa, se verifica que sobre “el inmueble” obra una construcción (edificación) de carácter permanente para la prestación de un servicio público (oficinas administrativas). En consecuencia, “el inmueble” se encuentra bajo las competencias “DGA”;

24. Que, en ese sentido ha quedado evidenciado que, la “DGA” es competente para estimar si se opone o no al procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio, iniciado por el “MININTER”. Por lo tanto, no cabe que este órgano colegiado se pronuncie sobre el aspecto de fondo de la presente controversia;

25. Que, en atención a lo expuesto, corresponde a este órgano colegiado declarar improcedente la oposición presentada por el “COFOPRI”, disponiendo el levantamiento de la anotación preventiva de oposición inscrita en el asiento 00004 de la partida P31004351 de la Oficina Registral de Cusco;

⁶ Directiva 002-2021-EF/54.01, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 5 de junio de 2021, modificado por la Resolución Directoral 0016-2021-EF/54.01, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 28 de diciembre de 2021.

⁷ Resolución Ministerial 213-2020-EF/41, que aprueba Texto Integrado Actualizado 2020 del ROF, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24/7/2020.

⁸ Decreto Supremo 009-99-MTC, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal. Artículo 3.- Son funciones del “COFOPRI” (...) d) Asumir de manera exclusiva y excluyente, las competencias correspondientes a la formalización hasta el otorgamiento de títulos de propiedad (...)

26. 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 Legislativo 495, Reglamento del Decreto Legislativo 1439, aprobado por Decreto Supremo 217-2019-EF, 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 **IMPROCEDENTE** la oposición interpuesta por el **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL** contra el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE INSCRIPCIÓN DE DOMINIO** tramitado por el **MINISTERIO DEL INTERIOR**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO: Disponer la **CANCELACIÓN** de la anotación preventiva de oposición inscrita en el asiento 00004 de la partida P31004351 de la Oficina Registral de Cusco.

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:

Firmado por:
OSWALDO ROJAS ALVARADO
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