

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**ÓRGANO DE
REVISIÓN DE LA
PROPIEDAD
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0037-2024/SBN-ORPE

San Isidro, 5 de diciembre del 2024

EXPEDIENTE :029-2024/SBN-ORPE

RECLAMANTE :Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas (DGA)

RECLAMADO :Ministerio del Interior (MININTER)

MATERIA :Oposición contra el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio del bien inmueble en favor del MININTER

SUMILLA:

“NO PROCEDE APLICAR EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL RESPECTO DE UN INMUEBLE CON LA FINALIDAD DE MODIFICAR DERECHOS OTORGADOS POR EL ENTE FORMALIZADOR EN UN PROCESO DE FORMALIZACIÓN, EN MÉRITO A DOCUMENTOS ANTERIORES A DICHO PROCESO”

VISTO:

El Expediente **029-2024/SBN-ORPE**, que sustenta la oposición presentada por la **DIRECCIÓN GENERAL DE ABASTECIMIENTO del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, en adelante “DGA”**, representado por el Director General, Luis Mijaíl Vizcarra Llanos, contra el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE INSCRIPCIÓN DE DOMINIO DEL BIEN INMUEBLE A FAVOR DEL MINISTERIO DEL INTERIOR en adelante “MININTER”**, representado por el Director General, Augusto Enrique Binasco Perales, respecto del bien inmueble con un área de 1708,40 m² ubicado en el Lote 9 de la Manzana “56” del Centro Poblado San Nicolas, en el distrito de San Nicolás, provincia de Rodríguez de Mendoza, departamento de Amazonas, inscrito a favor del Estado representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, en la Partida Registral N°P35006289 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Chachapoyas, de la Zona Registral N° II-Sede Chiclayo, con uso anotado “Comisaria”, registrado en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP, con CUS 17 (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 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;

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.

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

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 el desarrollo de sus etapas, que 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 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 00635-2024- IN-OGAF del 30 de mayo de 2024 (Solicitud de Ingreso 14986-2024), el “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 del bien inmueble a favor del “MININTER”, presentada por la Dirección de Bienes Inmuebles de la Dirección General de Abastecimiento (DGA), respecto de “el inmueble”;

11. Que, el “MININTER” sustenta el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio del bien inmueble a favor del “MININTER”, en mérito a la copia de los documentos siguientes: Informe N°000423-2024-IN-OGAF-OCP, del 1 de abril de 2024, Informe Técnico Legal N°005-2024-IN-OGAF-OCP-RCCA-RAVF-DFA, del 1 de abril de 2024 y Copia de la Escritura Pública Imperfecta expedida por el Notario Público Juan V. Tuesta Zumaeta de fecha 5 de enero de 1956, señalando lo siguiente:

11.1. El “MININTER” es propietario del inmueble inscrito en la Partida Registral P35006289 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Chachapoyas de la Zona Registral N°II – Sede Chiclayo, en mérito de la escritura pública de fecha 05 de enero de 1956 extendida ante Notario Juan V. Tuesta Zumaeta;

11.2. El inmueble viene siendo ocupado por la Comisaria Sectorial PNP “San Nicolás” y Subprefectura Provincial de “Rodríguez de Mendoza”;

11.3. El inmueble fue otorgado al Ministerio de Gobierno y Policía, actualmente "MININTER", para la construcción de una dependencia policial en la provincia de Rodríguez de Mendoza, entonces debe ser administrado por la Unidad Ejecutora 028: II Dirección Territorial de Policía Chiclayo, por encontrarse bajo su jurisdicción.

11.4. Se debe inscribir ante la SUNARP el dominio del inmueble a favor del "MININTER" a través del procedimiento especial de saneamiento físico legal, normado en el Decreto Supremo N°008-2021-VIVIENDA, Reglamento de la Ley 29151.

12. Que, de la oposición presentada por la "DGA" mediante el Oficio 221-2024-EF/54.06 y sustentada con el Informe 088-2024-EF/54.06, ambas de fecha 7 de mayo de 2024 emitidas por la "DGA", señala que:

12.1. El dominio de un inmueble a favor de una entidad procede cuando esta la haya adquirido de particulares o de otras entidades mediante título que conste en documento de fecha cierta. El procedimiento de saneamiento físico legal, iniciado por el "MININTER", es en merito a la escritura pública de fecha 5 de enero de 1956, extendida ante Notario Público Juan V. Tuesta Zumaeta;

12.2. El "MININTER" presenta el Testimonio de la escritura imperfecta de rectificación de donación de terreno a favor del Estado por el Consejo Municipal de la ciudad de Mendoza para la construcción del cuartel de la Guardia Civil y Policía; el documento público de fecha cierta (05.01.1956) presentado por el "MININTER", corresponde al bien inmueble materia de saneamiento físico legal, habiéndose variado el metraje producto de la habilitación urbana del centro poblado donde se ubica;

12.3. Se advierte que la donación que nos hacen, es exclusivamente a favor del Estado y en beneficio de la Institución de la Guardia Civil. Por lo tanto, resulta claro que la titularidad del bien inmueble recae exclusivamente en el Estado para destinarlo a la construcción de un cuartel policial y en beneficio del Sector correspondiente (en su entonces Ministerio de Gobierno y Policía).

12.4. Actualmente el bien inmueble es de titularidad del Estado, representado por la "SBN", tal y como consta en el asiento 00006 de la Partida registral N°P35006289 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Chachapoyas de la Zona Registral N° II-Sede Chiclayo. Asimismo, en el asiento 00005 de la citada partida figura inscrita la afectación en uso a favor del "MININTER", por un plazo indeterminado, para que lo destine al desarrollo específico de sus funciones.

13. Asimismo, en el numeral 3.25 del citado informe, la "DGA" concluye que le corresponde formular oposición a efectos de que el "ORPE" disponga la conclusión del citado procedimiento, dado que la pretensión del "MININTER", de inscribir el dominio del bien inmueble a su favor, afecta el derecho de propiedad del Estado, por cuanto el bien, actualmente, se encuentra inscrito a su favor;

De la anotación preventiva de la oposición

14. Que, el numeral 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 Superintendencia Nacional de los Registros Públicos-

SUNARP que anote preventivamente la oposición. Dicha disposición legal tiene, entre otras finalidades, publicitar 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 Registro de Predios, pues solo así se podrá garantizar la eficacia de lo resuelto por este órgano colegiado;

15. Que, en atención a lo expuesto en el considerando que antecede, la anotación preventiva de la oposición fue solicitada por este órgano colegiado, a través del Oficio 00330-2024/SBN-ORPE-PT, del 10 de junio de 2024, recepcionado con fecha 12 de junio del 2024, el cual, a la fecha se encuentra inscrito en el asiento 00007 de la Partida Registral P35006289 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Chachapoyas de la Zona Registral N° II-Sede Chiclayo.

Determinación de las cuestiones

Determinar si corresponde aplicar el procedimiento especial de saneamiento físico legal al inmueble con la finalidad de modificar los derechos otorgados por “COFOPRI” en un proceso de formalización regular, en mérito a documentación anterior a dicho proceso.

De las competencias de “COFOPRI”

16. Que, mediante el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Informal, se declara de interés nacional la promoción del acceso a la propiedad formal y su inscripción registral, con el fin de garantizar los derechos de todos los ciudadanos a la propiedad y al ejercicio de la iniciativa privada; creándose para el efecto a “COFOPRI”, como organismo rector máximo, que tiene por objetivo diseñar y ejecutar de manera integral, comprehensiva y rápida un Programa de Formalización de la Propiedad y de su mantenimiento dentro de la formalidad, a nivel nacional, centralizando las competencias y toma de decisiones;

17. Que, en el marco de ese procedimiento, “COFOPRI” realiza el proceso de formalización con las competencias que le corresponden, asume de manera exclusiva y excluyente en materia de formalización de predios urbanos ocupados por posesiones informales hasta la inscripción registral de los títulos;

18. Que, el inciso a.3) del artículo 3 del TUO del Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Informal, establece que “COFOPRI”, para cumplir con sus funciones, ejecuta todos los actos necesarios para la titulación individual, adjudica a título gratuito el derecho de propiedad de lotes ubicados en terrenos del Estado a favor de sus poseedores o de los solicitantes de lotes, en los casos de los programas de adjudicación de lotes de vivienda que desarrolle “COFOPRI”, y además otorga afectaciones en uso a favor de las entidades de los lotes ubicados en terrenos del Estado, conforme a lo establecido en su Directiva;

19. Que, así también, en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 013-99-MTC, se establecen las etapas que desarrolla “COFOPRI” para el saneamiento y la formalización integral de los predios que asume competencia; así, la primera etapa consiste en la formalización integral, destinada al diagnóstico y saneamiento físico y legal, así como la inscripción registral de la titularidad del derecho de propiedad a favor de “COFOPRI”, tratándose de terrenos estatales, fiscales o municipales ocupados por Posesiones Informales y, la segunda etapa se refiere a la formalización individual que consiste en la revisión de la documentación, el empadronamiento, la calificación y la titulación e inscripción registral del predio. De todo ello se desprende que es “COFOPRI” el que hace una evaluación integral del predio y de sus antecedentes para poder sanear

y otorgar el derecho que corresponda a cada persona o entidad que ocupe el bien inmueble.

20. Que, por tanto, corresponde a este órgano colegiado evaluar si el "MININTER" puede aplicar el procedimiento especial de saneamiento físico legal, con la finalidad de modificar derechos otorgados en un inmueble, en el cual ya consta una inscripción definitiva a favor del Estado representado por la "SBN", saneamiento realizado por una entidad formalizadora como "COFOPRI", en mérito a títulos o documentos de fecha anterior al proceso de formalización que ampararían su derecho;

Del caso concreto

21. Que, el Capítulo V del Reglamento de la Ley N°29151, regula todo lo relacionado con el procedimiento especial de saneamiento físico legal de los predios e inmuebles, estableciendo en el numeral 242.1 del artículo 242 del citado Reglamento que "Las entidades se encuentran obligadas a efectuar de oficio y en forma progresiva el saneamiento físico legal de los predios e inmuebles estatales de su propiedad o posesión, hasta obtener su inscripción registral";

22. Que, el numeral 2 del artículo 243 del Reglamento de la Ley N°29151, incluye a la inscripción de dominio, señalando que, la inscripción de dominio de un inmueble a favor de una entidad procede cuando esta la haya adquirido de particulares o de otras entidades mediante título que conste en documento de fecha cierta;

23. Que, el "MININTER" justifica el saneamiento en base a la Escritura Pública Imperfecta (título formal) de fecha 5 de enero de 1956 (fecha cierta), expedida por el Notario Público Juan V. Tuesta Zumaeta, instrumento con el que se donó el predio al Estado para el Instituto de la Guardia Civil;

24. Que, de la revisión de la partida registral del inmueble (Partida P35006289 del Registro de Predios de Chachapoyas) se advierte que, con posterioridad a dicho instrumento público, "COFOPRI" gestionó la inscripción del saneamiento y titulación del inmueble a favor del Estado, así como la afectación en uso a favor del "MININTER", tal como consta en los asientos 00001, 0005 y 00006 de la partida electrónica en mención;

25. Que, adicionalmente, de la revisión de la documentación obrante en autos se advierte que "el inmueble" cuenta con una edificación consolidada destinada a una finalidad pública (comisaría), razón por la cual dicho bien ha sido formalizado y titulado mediante un procedimiento regular por parte de "COFOPRI" a favor del Estado, representado por la "SBN", en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 63 del Decreto Supremo 013-99-MTC⁴, conforme consta en el asiento 00006 de la Partida Electrónica P35006289 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Chachapoyas, existiendo por tanto una inscripción definitiva;

26. Que, por lo expuesto, se concluye que no procede aplicar el procedimiento especial de saneamiento físico legal sobre un bien inmueble, con la finalidad de modificar, revisar o dejar sin efecto los actos emanados en un proceso de formalización, aún cuando los documentos en los que se sustenta el procedimiento especial de saneamiento físico legal fueran anteriores a dicho proceso de titulación, toda vez que el ente formalizador ya definió la titularidad del bien que, en el caso concreto, recae en

⁴ Decreto Supremo N° 013-99-MTC:
Artículo 63.-

(...)

Al inscribirse las afectaciones en uso en el Registro de Predios, simultáneamente y de oficio, el registrador **deberá extender el asiento de dominio a favor del Estado representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Nacionales** (Ahora Superintendencia Nacional de Bienes Estatales). El subrayado y negrita es nuestro.

el Estado representado por la "SBN" y afectado en uso a favor del "MININTER". En tal sentido, corresponde declarar fundada la oposición interpuesta por la "DGA" contra el procedimiento especial de saneamiento físico legal del acto de inscripción de dominio de "el inmueble" iniciado por el "MININTER";

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 008-2021-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 **FUNDADA** la oposición interpuesta por la **DIRECCIÓN GENERAL DE ABASTECIMIENTO del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS** contra el **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE INSCRIPCIÓN DE DOMINIO DEL BIEN INMUEBLE** tramitado por el **MINISTERIO DEL INTERIOR**, 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 INSCRIPCIÓN DE DOMINIO DEL BIEN INMUEBLE** tramitado por el **MINISTERIO DEL INTERIOR**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

TERCERO: Disponer la **CANCELACIÓN** de la anotación preventiva de oposición inscrita en la Partida Registral P35006289 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Chachapoyas, de la Zona Registral N° II - Sede Chiclayo como parte del **PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO EN LA MODALIDAD DE INSCRIPCIÓN DE DOMINIO DEL BIEN INMUEBLE**, tramitado por el **MINISTERIO DEL INTERIOR**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

CUARTO: 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:
JOSÉ FELISANDRO 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