

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
BIENES ESTATALES**



**ÓRGANO DE
REVISIÓN DE LA
PROPIEDAD
ESTATAL**

RESOLUCIÓN N° 0007-2025/SBN-ORPE

San Isidro, 28 de marzo del 2025

EXPEDIENTE : 034-2024/SBN-ORPE
RECLAMANTE : Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
RECLAMADO : Dirección Regional de Educación Tacna
MATERIA : Oposición contra el procedimiento de saneamiento físico legal del acto de aclaración y/o inscripción de dominio a favor del Ministerio de Educación.

SUMILLA:

NO PROCEDE EFECTUAR EL SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL REGULADO EN LA LEY N° 31318 Y SU REGLAMENTO, DE LOS PREDIOS O INMUEBLES ESTATALES EN LOS QUE SE BRINDA SERVICIO EDUCATIVO, CUANDO ESTOS SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE FORMALIZACIÓN A CARGO DE COFOPRI Y CUENTAN CON TÍTULO DE AFECTACIÓN EN USO.

VISTO:

El Expediente **034-2024/SBN-ORPE** que sustenta la oposición presentada por el **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL**, en adelante "COFOPRI", contra el **PROCEDIMIENTO DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE ACLARACIÓN Y/O INSCRIPCIÓN DE DOMINIO**, tramitado por la **DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN TACNA**, en adelante "DRET", respecto del inmueble de 1,586.01 m², ubicado en el lote 2 de la manzana "A" del Asentamiento Humano Asociación de Vivienda Villa Los Proceres, distrito de Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y departamento de Tacna, inscrito a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, en la Partida P20021509 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Tacna, registrado en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP, con CUS 77880 (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 N° 29151, Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales¹ (en adelante el

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

“TUO de la Ley del Sistema”) y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 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, 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;

4. 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;

5. Que, el artículo 14 del Reglamento de la Ley N° 31318, Ley que regula el saneamiento físico-legal de los bienes inmuebles del sector educación destinados a instituciones educativas públicas, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2022-MINEDU (en adelante el “Reglamento de la Ley N° 31318”), establece que las entidades que formulen oposición pueden presentarla ante el Ministerio de Educación (en adelante “MINEDU”) o las Direcciones Regionales de Educación (en adelante las “DRE”), o directamente ante la SBN. Si se presenta ante el MINEDU o las DRE, todo lo actuado debe remitirse a la SBN, en un plazo no mayor de cinco (5) días calendario de presentada la oposición. La SBN, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario de recibido el expediente resolverá la oposición, lo cual deberá poner en conocimiento de la instancia competente del saneamiento físico legal. En caso la SBN declare fundada la oposición, el MINEDU o las DRE a cargo del saneamiento físico legal, no continúan dicho proceso; de declararse infundada, se continuará con el mismo;

De las competencias de “COFOPRI”

6. Que, el artículo 3 de Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 803³, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, aprobado mediante Decreto Supremo 009-99-MTC⁴, y el artículo 4 de la Ley 28687, Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos, establece que el ente formalizador asume de manera exclusiva y excluyente las competencias en materia de formalización de predios urbanos ocupados por posesiones informales hasta la inscripción registral de los títulos;

7. Que, de acuerdo con las leyes antes citadas, el artículo 12 Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal -COFOPRI, aprobado con el Decreto Supremo 013-99-MTC⁵, establece que una vez que el “COFOPRI” asume competencia de los predios matrices con fines de formalización de propiedad informal, todas 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;

²Aprobado por Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 11 de abril de 2021.

³Publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 5 de enero de 1999.

⁴Publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 11 de abril de 1999.

⁵Publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 23 de septiembre de 2000.

8. Que, concordante con ello, no están comprendidos en la normativa del SNBE aquellos aspectos que se rigen por normativa especial (numeral 2.3 del artículo 2 del “Reglamento”), como es el caso de las titulaciones en el marco de los procesos de formalización de la propiedad urbana informal (artículo 3 del TUO del Decreto Legislativo 803). Por tanto, para el caso concreto, este órgano colegiado debe evaluar si el “MINEDU” puede realizar el saneamiento físico legal respecto de un lote pendiente de titulación por “COFOPRI”;

Hechos que motivan la controversia: Oposición en el proceso de saneamiento físico legal

9. Que, mediante el Oficio N° 5064-2024-D-DRET/GOB.REG.TACNA del 15 de octubre de 2024 (Solicitud de Ingreso 29902-2024), la Dirección Regional de Educación Tacna (DRET) pone en conocimiento a este órgano colegiado la oposición presentada por “COFOPRI” al procedimiento de saneamiento físico legal del acto de aclaración y/o inscripción de dominio a favor del MINEDU, respecto de “el inmueble”, entre cuyos argumentos más resaltantes señala que:

- 9.1. El procedimiento de saneamiento físico legal del acto de aclaración y/o inscripción a favor del MINEDU, de los predios en posesión de las instituciones educativas de la ciudad de Tacna, es llevado a cabo en cumplimiento del marco normativo contemplado en la Ley N° 31318 y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N°011-2022-MINEDU;
- 9.2. Está realizando el saneamiento físico legal de la Institución Educativa Inicial N°405 “Nazareno” sobre el inmueble inscrito en la Partida P20021509 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Tacna, el cual, si bien tiene como titular registral a “COFOPRI”, se requiere que se inscriba el dominio a favor del MINEDU por estar calificado como equipamiento urbano destinado a educación, y existe la necesidad de intervenir para mejorar la infraestructura y continuar brindado el servicio educativo;
- 9.3. COFOPRI formula su oposición con fecha 2 de octubre del 2024, no obstante que el inmueble está pendiente de saneamiento registral desde el año 2001, lo que revela una situación preocupante para el sector educación acrecentando la brecha en infraestructura educativa, por lo que existe la necesidad de intervenir con proyectos de inversión para mejorar la infraestructura;

10. Que, por su parte, “COFOPRI” mediante el Oficio N° D001052-2024-COFOPRI-DE del 20 de septiembre de 2024, así como el Informe N° D000751-2024-COFOPRI-OAJ del 19 de septiembre del 2024, sustenta la oposición alegando los fundamentos siguientes:

- 10.1. El procedimiento de saneamiento iniciado por la “DRET”, vulnera las competencias exclusivas y excluyentes en materia de formalización establecidas en el artículo 3 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-99-MTC, el cual concluye -según dice- con el otorgamiento del respectivo instrumento de formalización, con el propósito de sanear e inscribir la titularidad de los predios;
- 10.2. El Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de “COFOPRI”, aprobado por Decreto Supremo N° 013-99-MTC, en su artículo 46 establece que un lote es de equipamiento urbano, cuando así se lo haya determinado el correspondiente plano de trazado y lotización aprobado por “COFOPRI” o cuando se encuentre destinado a brindar un servicio a la población;
- 10.3. COFOPRI ostenta competencia para formalizar los predios urbanos ocupados por posesiones informales hasta su titulación, a través de los instrumentos de formalización que correspondan. Por lo tanto, ningún particular y/o entidad pública puede iniciar procedimiento de saneamiento respecto de los predios que conforman una posesión informal intervenida por “COFOPRI” hasta su titulación;

- 10.4.** De la revisión de los antecedentes de formalización obrantes en la Oficina Zonal de COFOPRI – Tacna, se verifica que “el inmueble” materia de oposición se encuentra inscrito en la Partida P20021509 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Tacna, correspondiente al lote 2 de la manzana A del Asentamiento Humano Asociación de Vivienda Villa Los Proceres, en el distrito Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y departamento de Tacna;
- 10.5.** Conforme a los actuados, la DRET ha iniciado un proceso de saneamiento físico legal en la modalidad de aclaración y/o inscripción de dominio a favor del MINEDU, respecto del predio P20021509 que se encuentra incurso dentro de un procedimiento de formalización a cargo de COFOPRI, hasta que se culmine con su titulación individual, con la consiguiente inscripción del instrumento de formalización en los Registros Públicos;
- 10.6.** COFOPRI indica con respecto a la Partida P20021509, que se ha emitido el 26 de julio del 2000, título de afectación en uso a favor del MINEDU, encontrándose pendiente de inscripción en el registro de predios correspondiente;
- 10.7.** Corresponde oponerse al proceso de saneamiento, iniciado por la “DRET” en merito a la Ley N° 31318, sobre “el inmueble” inscrito en la Partida P20021509, que constituye lote de equipamiento urbano a nombre de “COFOPRI”, en los que no ha concluido con su formalización;

De la anotación preventiva de la oposición

11. Que, a efectos de asegurar los resultados de la decisión que tome este colegiado al resolver la controversia, al amparo de lo previsto en el numeral 255.2) del artículo 255 del “Reglamento”, mediante Oficio N° 795-2024/SBN-ORPE-PT, de fecha 21 de octubre de 2024, se solicitó la anotación preventiva de la oposición en la Partida P20021509 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Tacna de la Zona Registral N° XIII-Sede Tacna, el cual a la fecha se encuentra inscrito en el asiento 00008 de dicha partida;

Determinación de las cuestiones

Determinar si es procedente efectuar el saneamiento físico legal, aplicando el procedimiento especial regulado en la Ley N° 31318 y su Reglamento, de los predios o inmuebles estatales en los que se brinda servicio educativo, cuando estos se encuentran en proceso de formalización a cargo de COFOPRI y, además, cuentan con título de afectación en uso.

Del análisis del caso concreto

12. Que, de la documentación presentada en el expediente se advierte que la “DRET”, en aplicación de la Ley N° 31318 y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2022-MINEDU, ha iniciado el procedimiento de saneamiento físico legal del acto de aclaración y/o inscripción de dominio respecto de “el inmueble” de 1,586.01 m², inscrito a favor de COFOPRI, en la Partida P20021509 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Tacna;

13. Que, según se indica en la Exposición de Motivos del Reglamento de la Ley N° 31318, el sustento del saneamiento de los predios destinados a educación es reducir la brecha en infraestructura educativa, desarrollando en menor tiempo y reduciendo costos en la ejecución de los actos de saneamiento físico legal, logrando de esta manera optimizar la inscripción registral de la realidad jurídica y física de los predios o inmuebles a favor del MINEDU;

14. Que, asimismo se señala que muchos proyectos de reacondicionamiento, construcción, reconstrucción, mantenimiento, entre otros, que se deben de realizar en los inmuebles donde se encuentran ubicados y donde desarrollan labores las instituciones educativas públicas, se encuentran paralizados, dado que no se cuenta con el saneamiento físico legal;

15. Que, “el inmueble”, objeto de saneamiento físico legal, es un lote de equipamiento urbano, que se encuentra con uso asignado para “Educación” y tiene como titular registral de

dominio a COFOPRI, encontrándose además inscrita una modificación de plano de trazado y lotización y un cambio de jurisdicción a pedido de dicha entidad;

16. Que, en el asiento 00002 de la Partida P20021509, consta inscrita, con fecha 22 de marzo del 2000, un traslado de anotación preventiva de dominio a favor del MINEDU al amparo de la Ley N° 26512 y su reglamento, que a la fecha se encuentra caduca, conforme a lo dispuesto por el numeral 2 de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la Ley N° 29151, que establece que los procedimientos especiales de saneamiento físico legal iniciados al amparo de la Ley N° 26512 y su reglamento tienen un plazo de seis (06) meses para ser convertidas en definitivas, caso contrario, vencido dicho plazo tales anotaciones caducan de pleno derecho;

17. Que, además la entidad formalizadora afirma que ya emitió el título de afectación en uso a favor del MINEDU, con fecha 26 de julio del 2000, pero se encuentra pendiente de inscripción registral, sin perjuicio de ello dicho título tiene plenos efectos jurídicos;

18. Que, la Única Disposición Complementaria Transitoria del “Reglamento” de la Ley N° 31318, indica que en un plazo que no excede los ciento ochenta (180) días hábiles de emitida dicha norma, los lotes destinados a educación que obren en los planos de trazado y lotización y sobre los cuales aún no se ha emitido títulos de afectación en uso por parte de la entidad formalizadora, se adecúan a las reglas previstas en la Cuarta Disposición Complementaria Final del citado “Reglamento”, en el estado en que se encuentren;

19. Que, en efecto la Cuarta Disposición Complementaria del Reglamento de la Ley N° 31318 establece lo siguiente:

- La entidad formalizadora emite los títulos de afectación en uso a favor del MINEDU, en los lotes destinados a educación contenidos en los planos de trazado y lotización inscritos en el Registro de Predios, en un plazo que no excede los diez (10) días hábiles contados desde la inscripción de los mismos. La remisión para su inscripción en el Registro de Predios se realiza en el plazo máximo de tres (3) días hábiles desde su emisión.
- El registrador, por el mérito de tales títulos, procede a inscribir la afectación en uso, así como los demás actos a que se refiere el artículo 63 del Reglamento de Formalización aprobado por el Decreto Supremo N° 013-99-MTC.
- La entrega de los títulos de afectación en uso debidamente inscritos se realiza de forma directa al MINEDU, por la entidad formalizadora, en un plazo que no excede los quince (15) días hábiles en que se produce la entrega por la oficina registral, siendo obligación del MINEDU remitir dicha información a la SBN.

20. Que, de la Única Disposición Complementaria Transitoria y la Cuarta Disposición Complementaria del Reglamento de la Ley N° 31318 se desprende que, se ha optado por respetar la competencia en materia de formalización de la propiedad informal de COFOPRI y de las municipalidades, y por ello sólo prioriza y establece plazos para que las entidades formalizadoras culminen con emitir el título de afectación en uso de los equipamientos urbanos previstos para educación; respecto del cual, en el caso que nos ocupa ya se ha cumplido, debido a que el mismo COFOPRI manifiesta que cuenta con el título de afectación en uso emitido el 26 de julio del 2000, pero que está pendiente la inscripción registral;

21. Que, la competencia es uno de los requisitos de validez de los actos administrativos previstos en el artículo 3 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante “LPAG”), siendo inclusive de carácter no subsanable, por ser un requisito de fondo;

22. Que, el Decreto Supremo N° 013-99-MTC, que aprueba el Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de COFOPRI, de conformidad con su marco normativo establecen las competencias para formalizar los predios urbanos ocupados por posesiones informales hasta su titulación, por tanto, ningún particular y/o entidad pública puede iniciar procedimiento de saneamiento respecto de los predios que conforman una posesión informal a cargo de COFOPRI;

23. Que, dicha normatividad especial busca evitar que otras entidades interfieran en el proceso de formalización en sus diferentes etapas, siendo una de las últimas actividades la inscripción registral del título individual, acto que aún se encuentra pendiente en el presente caso; cuyo incumplimiento podría generar algún nivel de responsabilidad administrativa, pero de ninguna manera la pérdida de competencia del ente formalizador;

24. Que, en atención a lo expuesto en los párrafos precedentes, se considera que no es viable tramitar bajo la Ley N° 31318 y su Reglamento, el saneamiento de predios o inmuebles estatales destinados para educación, cuando estos se encuentren aún en proceso de formalización individual a cargo del ente formalizador, debiendo por tanto declararse fundada la oposición de COFOPRI en el presente caso;

25. Que, como se advierte de la Partida P20021509, “el inmueble” se encuentra en proceso de formalización desde el año 2000, es decir, más de 20 años, sin que se haya concluido con el proceso de formalización individual, por lo que corresponde a este órgano colegiado recomendar a “COFOPRI” para que concluya a la brevedad del caso con la referida formalización individual, más aún cuando “el inmueble” viene siendo destinado a la prestación del servicio público educativo indispensable para la ciudadanía;

26. Que, el pronunciamiento del ORPE, 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, a efectos de garantizar la legalidad del procedimiento de saneamiento conforme lo establecido por el numeral 255.3 del artículo 255 del Reglamento de Ley N° 29151, aplicable por supletoriedad dispuesta por la Primera Disposición Complementaria y Final del propio reglamento de la Ley N° 31318;

27. Que, en el marco de la evaluación de la legalidad del procedimiento, cabe resaltar que el contenido del acto de saneamiento físico materia de oposición es trasladar el dominio del Estado a favor del MINEDU, sin especificarse el título que sustenta su dominio (donación, adjudicación, permuta; etc.), situación que no se encuentra contemplada en la Ley N° 31318 y tampoco en su reglamento;

28. Que, si bien es posible la inscripción del dominio de un predio estatal en favor de otra entidad, se requiere contar con documento de fecha cierta (según lo establece el inciso c) del artículo 7 del Reglamento de la Ley N° 31318); y, en caso de sustentarse sólo en la posesión de la entidad, procedería la asunción de titularidad de dominio a favor del Estado y la afectación en uso a favor de la entidad poseedora (conforme al artículo 6 del Reglamento de la Ley N° 31318), pero no se ha previsto la figura inversa, esto es pasar un predio del dominio del Estado a favor de otra entidad;

29. Que, en consecuencia, siendo que el citado inmueble constituye un bien de dominio público de propiedad del Estado, afectado en uso a favor del MINEDU, no corresponde el traslado de dominio vía saneamiento físico legal a favor del MINEDU, por carecer de título que disponga ello; razón por la cual corresponde declarar improcedente el saneamiento iniciado por la DRET;

30. Por lo expuesto y de conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado mediante el Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, el Reglamento de la Ley N° 29151, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, Ley N° 31318, Ley que regula el saneamiento físico-legal de los bienes inmuebles del sector educación destinados a instituciones educativas públicas, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2022-MINEDU y la Resolución N° 0066-2022/SBN y el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

SE RESUELVE:

PRIMERO: Declarar **FUNDADA** la oposición interpuesta por el **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL** contra el **PROCEDIMIENTO DE**

SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE ACLARACIÓN Y/O INSCRIPCIÓN DE DOMINIO A FAVOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, tramitado por la **DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN TACNA** en el marco de la Ley N° 31318, por los fundamentos expuestos en la presente resolución, dándose por agotada la vía administrativa.

SEGUNDO: Declarar **IMPROCEDENTE** el **PROCEDIMIENTO DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DEL ACTO DE ACLARACIÓN Y/O INSCRIPCIÓN DE DOMINIO A FAVOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, tramitado por la **DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN TACNA**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

TERCERO: Disponer la **CANCELACIÓN** de la anotación preventiva de oposición inscrita en el asiento 00008 de la partida P20021509 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Tacna.

CUARTO: RECOMENDAR al **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL** que concluya con la formalización individual del inmueble inscrito en la Partida P20021509 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Tacna, dada la necesidad de mejorar la infraestructura del inmueble en el que se viene brindando el servicio educativo.

QUINTO: 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

Firmado por:
BRIAN JOHNNY CÁCERES SILVA
Vocal (e)
Órgano de Revisión de la Propiedad Estatal