



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/08/2025 13:10:19-0500

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Dictamen Nro. 32-2024-2025-CVC-CR



Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la comisión de Vivienda y Construcción el proyecto de ley 11280/2024-PE, iniciativa del Poder Ejecutivo remitida con carácter de urgencia al amparo del artículo 105 de la Constitución Política del Perú, que propone la Ley de saneamiento físico legal y formalización de los predios y bienes inmuebles del sector salud destinados a establecimientos de salud públicos.

La Comisión, en su Sexta Sesión extraordinaria, celebrada el 19 de junio de 2025, **aprobó con el voto UNÁNIME de los presentes** este dictamen. Votaron a favor los congresistas Amuruz Dulanto, Infantes Castañeda, Tacuri Valdivia, Acuña Peralta, Bellido Ugarte, Calle Lobatón, Ciccía Vásquez, Cueto Aservi, Doroteo Carbajo, Julón Irigoín, López Morales, Martínez Talavera, Monteza Facho, Portalatino Ávalos, Tello Montes y Zeta Chunga¹.

Se deja constancia que en la sesión se aprobó por unanimidad el acta, con dispensa de su lectura, para ejecutar los acuerdos.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales:

El proyecto de ley 11280/2024-PE fue presentado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 22 de mayo de 2025 y fue derivado a las comisiones de Vivienda y Construcción, y de Salud y Población, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente en la misma fecha.

1.2 Cumplimiento de los requisitos dispuestos en el Reglamento del Congreso de la República

La iniciativa legislativa materia de dictamen han sido remitida a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Asimismo, el proyecto en estudio cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

¹ Se encontraban con licencia los congresistas Yarrow Lumbreras y Gonza Castillo.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

1.3 Relación con la Agenda Legislativa 2024-2025

Mediante Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR se aprobó la Agenda Legislativa² para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, instrumento que, de conformidad con el Reglamento del Congreso, determina los temas prioritarios tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso.

La Agenda Legislativa considera prioritarios, dentro del Objetivo del Acuerdo Nacional:

II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL 13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social. 53. Sobre la infraestructura en salud.

Temas vinculados con la iniciativa en estudio. En virtud de lo señalado, el proyecto que se analiza se enmarca en las prioridades señaladas en la Agenda Legislativa 2024-2025.

1.4 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

La propuesta legislativa materia de dictamen se encuentra vinculada con la:

- Política Pública 13: "Acceso y Cobertura Universal de los Servicios de Salud y a la Seguridad Social", a los Objetivos Nacionales del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional ("Plan Bicentenario") en su Eje Estratégico 2 "Oportunidades y Acceso a los Servicios" y su Objetivo Específico "Acceso Universal a Servicios Integrales de Salud con Calidad".

El Gobierno Peruano mediante la dación del Decreto Supremo N° 095- 2022-PCM, aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, en adelante (PEDN), el cual con objetivos nacionales al 2050, y el Objetivo Nacional 1 (ON) "Desarrollo de las personas" tiene por objetivo estratégico: Reducir los niveles de mortalidad y morbilidad garantizando el acceso universal a la salud de la población, con énfasis en los grupos más vulnerables y que las personas adopten hábitos y estilos de vida saludables, impulsando la salud digital. Dicho Objetivo señala que para el acceso universal a Salud cuenta con la acción estratégica: AE 1.2.3. Alcanzar el acceso universal y equitativo a cuidados y atenciones de salud integrales y de calidad por curso de vida, centrados en la persona, familia y comunidad en el marco del Aseguramiento Universal de Salud, y en base a redes integradas de salud con capacidad resolutoria suficiente e interconectados tecnológicamente; y la participación de los agentes comunitarios, con especial énfasis en el primer nivel de atención.

² El segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República establece que, al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo contiene 14 artículos y 6 disposiciones complementarias finales.

El artículo 1 detalla el objeto de la ley que es establecer medidas que permitan simplificar el proceso de saneamiento físico-legal y formalización de los predios y bienes inmuebles estatales destinados a establecimientos de salud; y los asignados al sector, adquiridos, donados, ampliados, independizados o rehabilitados por instituciones públicas o privadas.

El artículo 2 plantea promover la ejecución de proyectos de inversión pública para mejorar el acceso a los servicios de salud y reducir las brechas en infraestructura, los cuales deben evidenciar que cuentan con el saneamiento físico-legal; asimismo, busca fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación de la función rectora del Ministerio de Salud.

El artículo 3 referido al alcance de la propuesta señala que tiene alcance nacional y su implementación está a cargo del Ministerio de Salud y de los gobiernos regionales a través de las Autoridades Regionales de Salud,

El artículo 4 dispone que el procedimiento especial de saneamiento físico legal de los predios o bienes inmuebles del sector salud que se realiza al amparo de la presente norma, comprende de manera enunciativa, los actos siguientes:

- a) Primera inscripción de dominio.
- b) Inscripción y/o aclaración de dominio
- c) Asunción de titularidad a favor del Estado y constitución automática de afectación en uso en favor de la entidad que se encuentra en posesión.
- d) Inscripción y/o independización de áreas de aportes reglamentarios, vías y otras áreas otorgadas a favor del Estado en el proceso de habilitación urbana, conforme a la respectiva resolución y plano que aprueba la habilitación urbana, aprobadas con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones.
- e) Aclaración del destino de los aportes reglamentarios.
- f) Inscripción, aclaración o rectificación de áreas, linderos y/o medidas perimétricas, así como de sus coordenadas, de corresponder.
- g) Declaración o constatación de fábrica, así como ampliaciones o aclaraciones de descripción de fábrica y/o demolición. La
- h) Subdivisión, desmembración, fraccionamiento, acumulación e independización.
- i) Constitución de servidumbres activas y pasivas.
- j) Cancelación de cargas, gravámenes, limitaciones u otras restricciones al uso de la posesión y/o propiedad que conforme a ley se encuentran extinguidas y que afecten el libre uso y disponibilidad de los inmuebles.
- k) Aclaración y rectificación de los asientos registrales que lo ameriten.
- l) Cualquier otro acto cuya inscripción sea necesaria para el saneamiento legal de los bienes inmuebles de propiedad estatal.

En el artículo 5 se dispone que, para efectos del inicio de saneamiento físico legal, el Ministerio de Salud y los gobiernos regionales podrán gestionar y articular a través

de convenios interinstitucionales con la SUNARP y la SBN, el acceso de las plataformas virtuales de la publicidad registral y data técnica.

En el artículo 6 sobre la publicación y el derecho de oposición:

- El MINSA o las autoridades regionales de salud, para los supuestos que regulan los actos que se inscriben directamente, definitivamente y sin publicación en el registro de predios y los actos que si requieren de notificación o publicación y anotación preventiva se adecuan a lo dispuesto en los artículos 250 y 251 del Reglamento de la Ley 29151, según corresponda, y publican en sus páginas web la relación de bienes inmuebles y actos materia de saneamiento.
- Los terceros que se sientan afectados en algún derecho pueden oponerse judicial o extrajudicialmente dentro de los 30 días calendario de efectuada la notificación publicación.
- El ejercicio del derecho de oposición suspende el proceso de saneamiento físico legal hasta que se resuelva la oposición judicial o extrajudicial; cuando la afectada es una entidad estatal, esta también puede solicitar ante la SBN la oposición del trámite del saneamiento promovido. La oposición también puede ser formulada por el Estado, representado por la Dirección General de Abastecimiento (DGA), en caso de afectación del derecho de propiedad del Estado.
- La solicitud de oposición suspende el proceso de saneamiento físico legal hasta la resolución por parte de la SBN, la cual debe pronunciarse en un plazo no mayor de 30 días calendario. La misma regla se aplica cuando la entidad afectada es la SBN o cuando el derecho de propiedad estatal resulte afectado. El Estado representado por la Dirección General de Abastecimiento (DGA), puede formular oposición cuando considere que haya afectación del derecho de propiedad del Estado.

El artículo 7 se refiere al proceso único de inscripción del saneamiento físico-legal y dispone que, vencido el plazo para resolver la oposición o vencido el plazo sin que se haya formulado dicho derecho, indicado en el numeral 6.4, sin pronunciamiento de la SBN, el Ministerio de Salud y las autoridades regionales de salud quedan habilitados para continuar con el acto de saneamiento.

El artículo 8 se refiere al plazo de inscripción registral y dispone que las oficinas registrales desconcentradas de la SUNARP otorgarán prioridad preferencial para proceder a inscribir en el registro de predios, a nombre del MINSA o de los gobiernos regionales, según corresponda, cuando los terrenos, edificaciones, construcciones y bienes inmuebles en general, hayan sido adquiridos o donados a su favor, o del Estado, cuando hayan sido asignados o afectados en uso según corresponda, en el plazo máximo de diez días hábiles de presentada la solicitud.

Agrega "Comprender, entre otros, la aclaración de dominio cuando este está inscrito a nombre de unidades orgánicas u órganos desconcentrados de una entidad; la aclaración del destino de los aportes reglamentarios; la declaratoria o constatación de edificación, así como las ampliaciones o aclaraciones de la descripción de edificación y/o demolición respecto de bienes inmuebles inscritos de propiedad de las entidades o del Estado que se encuentran bajo su posesión, así como la

subdivisión, fraccionamiento, acumulación e independización, sin cambio de titularidad." (Sic).

En el artículo 9, sobre la regularización de derechos posesorios sobre predios de propiedad Estatal, se dispone:

9.1. En el caso de los predios y/o bienes inmuebles estatales destinados a Establecimientos de Salud Públicos consolidadas en las que el MINSA y las Autoridades Regionales de Salud se encuentren ejerciendo actos posesorios en propiedad estatal y no cuenten con títulos comprobatorios de dominio, la inscripción de dominio del predio o bien inmueble se efectúa a favor del Estado Peruano, representado por la Dirección General de Abastecimiento (DGA) y afectado en uso a favor del MINSA o de los Gobiernos Regionales, según corresponda.

9.2. En el caso de predios o bienes inmuebles estatales que sirvan de soporte para la prestación de servicios públicos de salud preexistentes, la inscripción de dominio del bien se efectúa a favor del Estado Peruano, representado por la Dirección General de Abastecimiento (DGA), y como carga se inscribe automáticamente la afectación en uso en favor de la entidad que administra el bien por un plazo indeterminado y para destinarlo al servicio que se viene prestando.

El artículo 10 referido a los Procesos judiciales, señala que la inscripción registral procede solo respecto de aquellos predios y/o bienes inmuebles sobre los que no exista litigio judicial. Se considera que existe litigio en aquellos casos en que la demanda haya sido notificada al demandado hasta un día antes de la publicación de esta ley y que se encuentre pendiente de resolución definitiva.

El artículo 11 referido a la obligación de las entidades de facilitar información, dispone que todas las entidades del Estado, de cualquier nivel de gobierno, están obligadas a facilitar y proporcionar, en forma gratuita y en un plazo no mayor de siete días hábiles, la información o documentación técnica y legal que posean, requerida por el MINSA y de las autoridades regionales de salud para el saneamiento físico-legal y formalización de predios y/o bienes inmuebles para establecimientos de salud públicos. Asimismo, deben proporcionar o permitir el acceso, en forma gratuita, de la información geoespacial que posean en el estado en que se encuentren, y otras que correspondan o resulten aplicables.

El artículo 12 dispone que el MINSA, como ente rector en Salud, establece que las Autoridades Regionales de Salud deben realizar las acciones del saneamiento físico-legal de los predios y bienes inmuebles destinados o propuestos para establecimientos de salud públicos dentro de un plazo de 5 años, contados a partir de la vigencia de la presente Ley. Sin perjuicio de lo anterior, previo a la ejecución física de los proyectos de inversión en establecimientos de salud, los predios y bienes inmuebles correspondientes deben contar con la partida registral debidamente inscrita a nombre de la entidad competente.

El artículo 13 señala que el MINSA queda facultado para dictar las medidas complementarias que sean necesarias para el mejor cumplimiento de la presente Ley. Todas las instituciones públicas sin excepción están obligadas a prestar el apoyo que les sea requerido con este fin.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

El artículo 14 referido al financiamiento dispone que la presente Ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Las disposiciones complementarias finales están referidas a la plataforma virtual de seguimiento, a la reglamentación, a la prevalencia de información catastral y a la Información relacionada con los aportes reglamentarios, la declaración de necesidad pública e interés nacional el saneamiento físico-legal de los predios y bienes inmuebles estatales que forman parte de los estudios de preinversión y proyectos de inversión en ejecución del Sector Salud a nivel nacional en todos los niveles de atención adscritos a los gobiernos Locales, regionales y Ministerio de Salud y sobre el Informe de la Procuraduría General del Estado anualmente a las comisiones de Fiscalización y Contraloría y a la de Salud y Población.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Código Civil.
- Ley 26366, Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.
- Ley 26842, Ley General de Salud.
- Ley 27157, Ley de regularización de edificaciones, del procedimiento de declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y propiedad común.
- Ley 28294, Ley del Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.
- Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones,
- Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Ley 31309, Ley para la modernización y fortalecimiento de SUNARP.
- Ley 32019, Ley que fortalece y promueve el Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Estatal.
- Decreto Legislativo 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura
- Decreto Legislativo 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento.
- Directiva 001-2019-EF, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones,
- Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, y sus modificatorias.
- Decreto Supremo 026-2020-SA se aprueba la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 "Perú, País Saludable.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

- Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Decreto Supremo 095-2022-PCM, aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.

IV. SOLICITUDES DE OPINIÓN E INFORMACIÓN

4.1 Solicitudes de opinión e información

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión e información a las siguientes instituciones:

Proyecto de Ley 11280/2024-CR		
Institución	Nro. de oficio	Fecha
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	1276-2024-2025-CVC-CR	28-06-2025
Ministerio de Salud	1281-2024-2025-CVC-CR	28-06-2025
Defensoría del Pueblo	1279-2024-2025-CVC-CR	28-06-2025
Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP	1280-2024-2025-CVC-CR	28-06-2025
Superintendencia de Bienes Nacionales	1278-2024-2025-CVC-CR	28-06-2025
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	1277-2024-2025-CVC-CR	28-06-2025

4.2 Opiniones e información recibidas

A la fecha no se ha recibido respuesta. Sin embargo, la comisión solicitó a la Presidencia del Consejo de Ministros acreditar representantes para que en el marco de la Quinta sesión extraordinaria de la comisión, que se llevó a cabo el 10 de junio de 2025, sustentaran la presente iniciativa legislativa.

V. ANÁLISIS

5.1 Antecedentes

La propuesta del Poder Ejecutivo se orienta a disponer diversas medidas para simplificar el proceso de saneamiento físico-legal y formalización de los predios y bienes inmuebles estatales destinados a establecimientos de salud, asignados a este sector, sean adquiridos, donados, ampliados, independizados o rehabilitados ya sea por instituciones públicas o privadas.

Con ello, se espera fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación de la función rectora del Ministerio de Salud, y dinamizar el trabajo coordinado con las gerencias regionales de salud y las direcciones regionales de salud.

De concretarse la medida, se busca garantizar la seguridad jurídica de estos bienes (al tener una titularidad definida y libre de conflictos) y con ello, facilitar la

ejecución de proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento de salud, lo que a la larga redundará en reducir las brechas en el acceso a los servicios de salud.

En primer término, se fija un plazo de 10 días hábiles para concretar la inscripción de los predios y bienes inmuebles estatales en la SUNARP a favor del Estado Peruano (SBN-DGA), Ministerio de Salud o Gobiernos Regionales, respectivamente u otros actos de administración que correspondan. El cumplimiento del plazo evitará que las demoras en la inscripción sean un obstáculo para, por ejemplo, iniciar la ejecución de proyectos de inversión, que tanta falta hacen para el cierre de brechas de infraestructura en el sector salud. Tal como se encuentran hoy la ejecución de proyectos de inversión en las diferentes regiones del país en los años 2025-2026.

Adicionalmente, la aprobación de estas medidas ordenaría la asignación adecuada de recursos y la planificación estratégica para intervenir en los establecimientos de salud del primer nivel de atención, así como la articulación interinstitucional que permita acelerar los procesos de regularización de los predios y bienes inmuebles estatales, conforme lo prevé el artículo 418 del Decreto Legislativo 1192, Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura.

Según la información proporcionada por la exposición de motivos, con las medidas dispuestas se pretende corregir:

- a) La situación de la infraestructura y equipamiento de los establecimientos del primer nivel de atención (categorías 1-2 y 1-3),
- b) La inscripción de predios y bienes inmuebles estatales que actualmente se encuentran involucrados en proyectos de inversión declarados viables en el Banco de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y que no se pueden llevar a término.
- c) Corregir la situación actual de más del 50% de los predios destinados a establecimientos de salud que carecen de saneamiento físico-legal, situación que obstaculiza su regularización y limita la ejecución de proyectos de inversión pública.

5.2. Conceptos básicos

5.2.1 Saneamiento físico-legal

De acuerdo con el Diccionario panhispánico del español jurídico, el proceso de saneamiento es el “Proceso de orden público ante los tribunales de tierras y registros de títulos mediante el cual se determina e individualiza una propiedad inmobiliaria y se depuran los derechos que recaen sobre ella, procediéndose luego a su registro por primera vez ante el registro de títulos correspondiente.”³ La definición si bien alude al procedimiento en la legislación española, permite identificar los alcances jurídicos de la figura del “saneamiento físico-legal”.

³ En: <https://dpej.rae.es/lema/proceso-de-saneamiento>

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

Para efectos de la propiedad estatal, en el ordenamiento legal nacional la **Ley 29151**, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, señala en su **artículo 6** que constituye una de las finalidades del Sistema "Contribuir al desarrollo del país promoviendo el saneamiento de la propiedad estatal, para incentivar la inversión pública y privada, procurando una eficiente gestión del portafolio inmobiliario del Estado de acuerdo al marco de su competencia."

Asimismo, en el artículo **17-D** Procedimiento especial de saneamiento físico legal de inmuebles estatales, la ley dispone que "Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales ejecutan el procedimiento especial de saneamiento físico-legal de los bienes inmuebles estatales sean estos de su propiedad, adquiridos bajo cualquier título, y/o en posesión, que se encuentren contruidos, ampliados y/o rehabilitados para sus fines públicos, bajo responsabilidad administrativa funcional". Añade que "Dicho saneamiento comprende todas las acciones destinadas a lograr que en el Registro de Predios figure inscrita la realidad jurídica actual de los inmuebles del Estado y de las entidades, en relación a los derechos reales que sobre los mismos ejercen las entidades."

De lo hasta aquí señalado, se concluye que el saneamiento físico legal es el conjunto de procedimientos y acciones destinados a regularizar la situación física y legal de un inmueble, con el objetivo de que la información registrada en los Registros Públicos (SUNARP) coincida con la realidad jurídica y material del predio. De manera desagregada:

- a) Saneamiento físico: Se refiere a la concordancia entre la realidad física del predio y su descripción en los documentos y planos. Esto supone verificar y, de ser necesario, rectificar:
 - o Área, linderos y medidas perimétricas.
 - o Ubicación.
 - o Características de las edificaciones (declaratoria de fábrica, ampliaciones, demoliciones).
 - o Independizaciones, subdivisiones o acumulaciones, entre otros.
- b) Saneamiento legal: Se refiere a la regularización de la titularidad y los derechos reales sobre el predio. Esto implica:
 - o Acreditar la propiedad del inmueble (obtener un título de propiedad si no se tiene o regularizar uno existente).
 - o Inscribir el derecho de propiedad en el Registro de Predios.
 - o Levantar cargas, gravámenes o cualquier limitación que afecte el predio.
 - o Anotar servidumbres.
 - o Resolución de conflictos de posesión o propiedad, entre otros.

El saneamiento físico-legal se origina porque "los predios circulan del ámbito privado al estatal y viceversa sin que sea necesario que transiten por el cauce de los Registros Públicos (...), el procedimiento (...) parte de la premisa de que el Estado es ya propietario de modo tal que (...) tendrá como única finalidad

**lograr la publicidad registral del derecho de propiedad previamente
adquirido por el Estado.”⁴**

De acuerdo con la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) el: “procedimiento general y vigente para el saneamiento físico legal de predios e inmuebles estatales, está relacionado a la existencia de algún derecho de una entidad sobre un predio o inmueble respecto del cual tenga un título comprobatorio de dominio, que conste en un documento de fecha cierta y que por sí solo permita o sea suficiente para su inscripción registral, en cuyo caso el predio o inmueble se inscribe a su favor; caso contrario, si tiene la posesión, se inscribe a favor del Estado y una afectación en uso automática, como carga, a favor de la entidad a plazo indeterminado y para la finalidad que viene prestando.”⁵ Concluye señalando que “El saneamiento físico legal implica el traslado de una determinada y preexistente situación jurídica real al Registro de Predios”⁶.

Cabe precisar que entre las obligaciones a cargo de las entidades públicas en el marco de la Ley 29151 y su reglamento, se encuentra la **gestión de predios estatales** que comprende “los actos de adquisición, administración, disposición y registro de los predios estatales, **así como, las actuaciones de saneamiento físico legal**, custodia, defensa y recuperación que ejecutan las entidades del SNBE conforme a sus competencias, para el uso eficiente y aprovechamiento económico y social de dichos predios”⁷

5.2.2 Bienes del Estado

Para efectos de la regulación de la propiedad estatal, se define como:

Bienes muebles. Bienes que, por sus características, pueden ser trasladados de un lugar a otro sin alterar su integridad, incluyendo los intangibles y las existencias, independientemente de su uso.⁸

Bienes inmuebles. Aquellas edificaciones bajo administración de las Entidades, independientemente del título jurídico en virtud del cual la ejercen, incluyendo los terrenos sobre los cuales han sido construidas, destinadas al cumplimiento de sus fines, tales como sedes institucionales, archivos, almacenes, depósitos, entre otros, independientemente de su uso efectivo.⁹

Los bienes inmuebles del Estado, según su ámbito de regulación, se subdividen en:

4

<https://www.sbn.gob.pe/Repositorio/certificacion/materiales/2.%20Procedimiento%20Especial%20de%20Saneamiento%20F%C3%ADsico%20Legal.pdf>

⁵ OFICIO N°374-2022-VIVIENDA/DM, de fecha 16 de noviembre de 2024. (Expediente de proyecto de ley 3237/2022-CR, en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjQ2MzEy/pdf>)

6

<https://www.sbn.gob.pe/Repositorio/certificacion/materiales/2.%20Procedimiento%20Especial%20de%20Saneamiento%20F%C3%ADsico%20Legal.pdf>

⁷ Artículo 3 del Reglamento de la Ley 29151.

⁸ Reglamento del Decreto Legislativo 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, aprobado por el Decreto Supremo 217-2019-EF.

⁹ Id.

1. Bienes bajo el ámbito del SBN. Incluye 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.¹⁰
2. Bienes bajo el ámbito de la Dirección Nacional de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas. Incluye aquellos bienes que cuentan con edificaciones, incluyendo los terrenos sobre los cuales han sido construidas, así como las áreas sin edificaciones dentro de su perímetro; se encuentran bajo administración de las Entidades, destinadas al cumplimiento de sus fines, a través de oficinas administrativas, archivos, almacenes, depósitos, entre otros; independientemente del título jurídico en virtud del cual ejercen dicha administración, de su uso efectivo y del material de la edificación. Asimismo, son bienes inmuebles aquellos que tienen las características físicas antes señaladas, sin un uso o destino determinado u otorgados a favor de entes privados, así como las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común, de titularidad del Estado o de las Entidades.

5.3. Procedimiento especial de saneamiento físico-legal vigente

La Ley 29151 prevé el procedimiento especial de saneamiento físico legal de inmuebles estatales¹¹, que considera los siguientes alcances:

- o Se ejecuta respecto de los bienes inmuebles estatales sean de propiedad de la entidad, adquiridos bajo cualquier título, y/o en posesión, que se encuentren construidos, ampliados y/o rehabilitados para sus fines públicos, bajo responsabilidad administrativa funcional.
- o Comprende todas las acciones destinadas a lograr que en el Registro de Predios figure inscrita la realidad jurídica actual de los inmuebles del Estado y de las entidades, en relación a los derechos reales que sobre los mismos ejercen las entidades.
- o No comprende aquellos inmuebles sobre los que existe proceso judicial en el que se cuestione la titularidad del dominio del Estado. Se considera que existe proceso judicial en aquellos casos en que la demanda haya sido notificada al demandado hasta un día antes de la publicación del acto de saneamiento o de la presentación del título ante el Registro de Predios, según sea el caso.

5.3.1. Etapas

El procedimiento vigente consta de **siete** etapas¹²:

1. Diagnóstico físico legal del predio o inmueble materia de saneamiento físico legal. Recopilación y análisis de la información técnica y legal del predio o inmueble materia de saneamiento cuyo resultado debe

¹⁰ Según artículo 3 de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento.

¹¹ Artículo 17-D de la Ley 29151.

¹² Detalladas en el Reglamento de la Ley 29151.

plasmarse en el informe técnico legal respectivo, precisando las acciones de saneamiento físico legal que correspondan ejecutar.

2. Elaboración de documentos. Se efectúa en función al tipo de acto, siendo los más relevantes los siguientes: a) Declaración jurada, b) Plano perimétrico, c) Plano de distribución y memoria descriptiva, d) Plano perimétrico del área remanente.
3. Notificación. A quien se considere que pudiera ser afectado, 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
4. Anotación preventiva de los actos de saneamiento físico legal. Dentro de un plazo máximo de treinta días posteriores a la notificación, la entidad solicita al Registro de Predios la anotación preventiva, cuya inscripción es efectuada por la SUNARP en el plazo de diez días.
5. Oposición en los actos de saneamiento físico legal. Las entidades o particulares que se consideren afectados con el acto materia de saneamiento físico legal pueden oponerse, acreditando el derecho real que les afectaría, en un plazo de treinta días computados a partir de la notificación o publicación del acto de saneamiento, según corresponda. Genera suspensión del procedimiento hasta que se resuelva la oposición.
6. Inscripción registral definitiva. A partir del día siguiente de vencido el plazo para la oposición, sin que se haya presentado, la entidad solicita que la anotación preventiva se convierta en inscripción definitiva.
7. Actualización del SINABIP. Una vez extendida la inscripción definitiva, el registrador del Registro de Predios correspondiente comunica a la SBN la inscripción registral efectuada para el registro de la información del predio o inmueble en el SINABIP¹³.

5.3.2. Actos materia de saneamiento¹⁴

Son los actos que integran el procedimiento de saneamiento físico legal de los predios o bienes inmuebles:

- a) **Primera inscripción de dominio.** Es el acto por el que se inscribe por primera vez un predio o inmueble que no se encuentra inscrito en el Registro de Predios de la SUNARP, conjuntamente con el derecho de propiedad u otro derecho real. Procederá la inscripción de dominio en favor de la entidad cuando se cuente con título de dominio de fecha cierta. Cuando se cuente con posesión y se carezca de título de dominio de fecha cierta procede la inscripción de dominio en favor del Estado y como carga se inscribe la afectación en uso en favor de la entidad.
- b) **Inscripción y/o aclaración de dominio.** La inscripción se verifica respecto de predios o inmuebles inscritos adquiridos por la entidad de particulares u otras entidades mediante título que conste en documento de fecha cierta. Mediante la **aclaración de dominio** se precisa la denominación de la entidad

¹³ El SINABIP es el registro administrativo, único y obligatorio de los predios estatales, que contiene la información que de manera obligatoria es remitida por las entidades. Es administrado por la SBN.

¹⁴ Artículo 17-E de la Ley 29151.

propietaria del predio o inmueble en función a la naturaleza de su organización, cuando éste está inscrito a nombre de unidades orgánicas u órganos desconcentrados de una entidad, o en virtud a la fusión, extinción, absorción y demás cambios organizacionales que requiera una aclaración.

- c) **Asunción de titularidad a favor del Estado y constitución automática de afectación en uso en favor de la entidad que se encuentra en posesión¹⁵.** Se efectúa respecto de predios o inmuebles inscritos en 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. Por la afectación en uso se otorga a una entidad el derecho de usar a título gratuito, un predio de dominio privado estatal, para que lo destine al uso o servicio público para el cumplimiento de sus fines institucionales.
- d) **Inscripción e independización de áreas de aportes reglamentarios, vías y otras áreas otorgadas a favor del Estado en el proceso de habilitación urbana, conforme a la respectiva resolución y plano que aprueba la habilitación urbana, aprobadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 29090.** Según la Ley 29090 en el marco del proceso de habilitación urbana se exige aportes gratuitos y obligatorios para fines de recreación pública, para servicios públicos complementarios, para educación, salud y otros fines, en lotes regulares edificables que constituyen bienes de dominio público del Estado, susceptibles de inscripción en el Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP). Los aportes reglamentarios se otorgan al Estado mediante cesión gratuita y son predios inscribibles.
- e) **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.
- f) **Inscripción, aclaración o rectificación de áreas, linderos y/o medidas perimétricas, así como de sus coordenadas, de corresponder.** Medida que se orientan al saneamiento físico de los bienes.
- g) **Declaración o constatación de fábrica, así como ampliaciones o aclaraciones de la descripción de fábrica y/o demolición.** Medida que se orientan al saneamiento físico de los bienes.
- h) **Subdivisión, desmembración, fraccionamiento, acumulación e independización.** La subdivisión supone el fraccionamiento de un lote habilitado como urbano en uno o varios lotes que a su vez cumplen los parámetros y condiciones urbanísticas.
- i) **Constitución de servidumbres activas y pasivas.** Respecto de las servidumbres reguladas por el Código Civil.
- j) **Cancelación de cargas, gravámenes, limitaciones u otras restricciones al uso de la posesión y/o propiedad que conforme a ley se encuentran extinguidas y que afecten el libre uso y disponibilidad de los inmuebles.**
- k) **Aclaración y rectificación de los asientos registrales que lo ameriten.** Procede ante el error u omisión de un dato, solicitándose la rectificación administrativa.

¹⁵ Texto Único Ordenado de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por el Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA, Capítulo III – Aspectos específicos (artículo 28).

5.3.3. Medidas propuestas en el proyecto de ley: simplificación del proceso de saneamiento físico-legal y formalización para predios y bienes inmuebles estatales destinados a establecimientos de salud

La propuesta presentada por el Poder Ejecutivo busca que los predios y bienes inmuebles estatales destinados al sector salud tengan una titularidad clara y libre de conflictos legales, es decir, que estén "saneados". Dicha situación derivará de una tarea compleja y dependerá, en cada caso, de evaluar, según corresponda, los planos, memorias descriptivas, informes catastrales, títulos, convenios, anotaciones, entre otros, de modo tal que se permita lograr la inscripción del predio, con sus reales características.

Para el efecto, puntualmente, se plantea:

- Acortar el plazo del saneamiento.
- Acortar el plazo de respuesta de la Sunarp.
- Disponer al finalizar la anotación registral definitiva.
- Facilitar el proceso a través de la entrega por parte de las entidades de la información técnica y legal que posean, gratuitamente y dentro del plazo de 7 días.
- Operación de la Plataforma Virtual de Seguimiento.
- Disponer la prevalencia de la información catastral.
- Declarar de Necesidad Pública e Interés Nacional el saneamiento físico-legal, a fin de aplicar el artículo 41 del Decreto Legislativo 1192.
- Informe de la Procuraduría General del Estado.
- Financiamiento con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades que se involucren y dentro de los límites aprobados.

Comparativamente, la propuesta considera la realización del saneamiento físico-legal en las siguientes etapas:

Procedimiento actual	Procedimiento propuesto
1. Diagnostico Físico Legal	1) Diagnostico Físico Legal
2. Elaboración de Documentos	2) Elaboración de Documentos
3. Notificación	3) Notificación
4. Anotación preventiva de los actos de saneamiento físico legal.	4) Oposición
5. Oposición	5) Inscripción Definitiva
6. Inscripción Definitiva.	6) Actualización del Sinabip.
7. Actualización del Sinabip.	

Adicionalmente, se plantea que el plazo del procedimiento de saneamiento físico-legal sea de 4 meses, para lo actos inscribibles regulares, y de 45 días hábiles para los actos de saneamiento físico-legal que se adecuen a proceso establecido en el marco del Decreto Legislativo 1192, respecto de predios destinados a Proyectos de Inversión Pública declarados de necesidad pública e interés nacional, conforme dispone la quinta disposición complementaria final del proyecto de ley.

5.3.4 Entidades involucradas

La propuesta identifica como entidades responsables: Ministerio de Salud y los gobiernos regionales. Otras instituciones que participan del proceso son:

- El Ministerio de Economía y Finanzas, porque mediante el Decreto Legislativo 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, se modificó el ámbito de aplicación de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, circunscribiéndose su competencia a los predios estatales, en tanto que el Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) comprende a los bienes muebles y bienes inmuebles estatales, los cuales pasaron a la competencia de la Dirección General de Abastecimiento (DGA) del Ministerio de Economía y Finanzas.
- La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN que es un organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y es el responsable de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, así como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo, de acuerdo a la normatividad vigente, goza de autonomía económica, presupuestal, financiera, técnica y funcional, de conformidad a lo establecido en la Ley 29151 "Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales" y su Reglamento. Se crea, además, el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) como el conjunto de organismos, garantías y normas que regulan, de manera integral y coherente, los bienes estatales, en sus niveles de gobierno nacional, regional y local.
- La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) que tiene por objeto dictar las políticas y normas técnico-administrativas de los Registros Públicos, encargada de planificar, organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de los actos y contratos en los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional. Asimismo, está habilitada para regular procedimientos administrativos de inscripción registral, sus requisitos y plazos. Además, la Sunarp está orientada fundamentalmente a brindar seguridad jurídica y protección de aquellos actos y derechos con incidencia en el tráfico patrimonial de las personas, evitando, a través de la publicidad, situaciones ocultas que puedan afectar los derechos patrimoniales legítimamente adquiridos.
- Los gobiernos locales.

5.4. Justificación de la propuesta presentada por el Poder Ejecutivo¹⁶

De acuerdo con la exposición de motivos, el Poder Ejecutivo requiere de la aprobación de la propuesta normativa que simplifica el procedimiento de saneamiento físico-legal de predios e inmuebles del sector salud destinados a establecimientos de salud por las siguientes consideraciones:

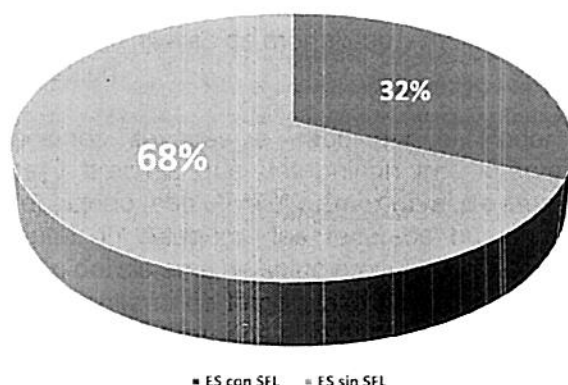
¹⁶ Tomado de la exposición de motivos del proyecto de ley.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

- a) La Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 "Perú, País Saludable" se basa en el enfoque "Cuidado Integral por Curso de Vida", los principios del derecho y equidad en salud, la atención primaria en salud, determinación social de la salud, gestión territorial, entre otros.
- b) A su vez, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 destaca entre sus objetivos reducir los niveles de mortalidad y morbilidad garantizando el acceso universal a la salud.
- c) Las evaluaciones llevadas a cabo por el Poder Ejecutivo evidencian disparidades y brechas que determinan tres intervenciones prioritarias: i) mejorar la capacidad resolutoria el **primer nivel de atención** para brindar salud física y mental; ii) Asegurar los recursos humanos y logísticos para el funcionamiento del sistema de salud preventiva y especializada; y, iii) Dotar de una estrategia sanitaria de largo plazo para respuestas desde la salud ante futuras pandemias: laboratorios e institutos especializados de investigación.
- d) Mediante Resolución Ministerial 222-2024/MINSA se aprobó el Documento Técnico: "Lineamientos para la mejora de los servicios de salud en el Primer Nivel de Atención (PLAN MIL)", crean el "Grupo Comando - PLAN MIL" y dictan otras disposiciones. Dicho instrumento aprueba un listado priorizado de 1329 establecimientos de salud que requieren de nueva infraestructura, dotación de equipos y personal, de estos **884 establecimientos de salud** son proyectos de inversión pública. Estos últimos establecimientos señalados, según información del Ministerio de Salud, presentan la siguiente situación:

884 PROYECTOS DE INVERSIÓN - PLAN MIL



- e) De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley, del total de los 1329 establecimientos de salud priorizados en el Plan Mil, "116 cuentan con proyectos de inversión con Expediente Técnico aprobado, sin embargo, solo el 29,25% cuentan con el saneamiento físico-legal, lo cual constituye una limitación para la gestión del financiamiento y la ejecución de las inversiones, conforme se detalla a continuación":

Estado del saneamiento físico-legal de los proyectos de inversión con expediente técnico aprobado en el Plan Mil

Nº de ES	116
ES con SFL	29
ES sin SFL	87

Fuente: Elaboración OPMI-MINSA-Data PLAN MIL 2024
Tomado de la exposición de motivos del proyecto de ley

- f) Conforme agrega la exposición de motivos, las normas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe), exigen que en todo proyecto de inversión se evalúe el saneamiento físico-legal del terreno a intervenir, desde la etapa de formulación, evaluación, elaboración y aprobación del expediente técnico, responsabilidad que corresponde a la unidad formuladora y la unidad ejecutora de Inversiones, según corresponda, de acuerdo con lo establecido en el párrafo 24.9 del artículo 24 y el párrafo 32.1 del artículo 32 de la Directiva 001-2019-EF/63. 01¹⁷ que señala lo siguiente:

“24.9 Durante la fase de Formulación y Evaluación del proyecto de inversión, la Unidad Formuladora-UF verifica que se cuenta con el saneamiento físico legal, los arreglos institucionales o la disponibilidad física del predio o terreno, según corresponda a efectos de garantizar su ejecución; salvo que por la tipología del proyecto de inversión, dichos aspectos correspondan ser verificados en la fase de Ejecución, lo cual debe ser sustentados por la UF en el estudio de preinversión o ficha técnica del proyecto de inversión correspondiente (...).

32.1 La Unidad Ejecutora de Inversiones-UEI antes del inicio de la elaboración del expediente técnico o documento equivalente debe verificar que se cuente con el saneamiento físico legal del terreno¹⁸, los arreglos institucionales o la disponibilidad física del predio o terreno, según corresponda, para garantizar la ejecución de la inversión y prestación de servicios durante la operación de los activos generados con la ejecución de la misma; salvo que, por el tipo de inversión, dichos aspectos se desarrollen durante la elaboración del expediente técnico o documento equivalente o en la ejecución física, lo cual debe ser sustentado por la UEI en el expediente técnico.”

- g) Considerando que la ausencia de inmuebles saneados dificulta y hasta imposibilita la inversión pública, se requiere contar con una ley que en concordancia con las normas vigentes pueda atender la especial problemática del sector salud, particularmente, respecto de los predios destinados a los establecimientos de salud públicos y el necesario cierre de brechas de infraestructura en salud.

¹⁷ Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

¹⁸ Artículo 3 del D.S. 008-2021-VIVIENDA.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

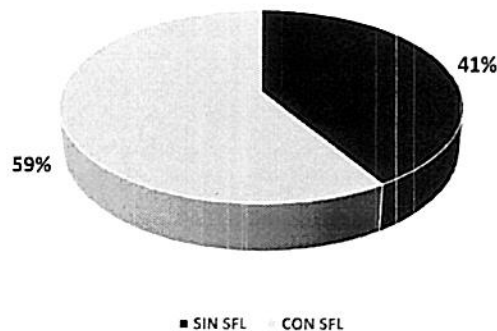
- h) De acuerdo con información del Ministerio de Salud, de manera agregada, cerca del 77% de los establecimientos de salud a nivel nacional carecen de saneamiento físico legal, conforme se detalla a continuación:

N°	REGION	SIN SFL	CON SFL	TOTAL
1	PASCO	138	125	263
2	JUNIN	214	307	521
3	TUMBES	42	2	44
4	LA LIBERTAD	203	178	381
5	LAMBAYEQUE	24	79	103
6	SAN MARTIN	228	175	403
7	HUANCAVELICA	243	166	409
8	ICA	60	87	147
9	LIMA PROVINCIAS	177	85	262
10	MOQUEGUA	10	40	50
11	HUANUCO	161	166	327
12	CALLAO	54	25	79
13	APURIMAC	417	0	417
14	AMAZONAS	359	127	486
15	PUNO	483	0	483
16	AYACUCHO	363	66	429
17	CAJAMARCA	877	0	877
18	AREQUIPA	252	0	252
19	LORETO	475	0	475
20	PIURA	421	0	421
21	MADRE DE DIOS	90	0	90
22	TACNA	78	0	78
23	ANCASH	425	0	425
24	UCAYALI	232	0	232
25	CUSCO	284	74	358
TOTAL		6310	1702	8012

Fuente: DIRESA/GERESA
Elaborado: OPMI 2025

- i) El listado revela como departamentos como Apurímac, Puno, Cajamarca, Arequipa, Loreto, Piura, Madre de Dios, Tacna, Áncash y Ucayali tienen a todos sus establecimientos de salud sin saneamiento físico-legal. Y tratándose de Lima Metropolitana, según información de las direcciones de redes integradas, más del 40% de establecimientos carece del estatus de saneado, conforme se aprecia en el gráfico siguiente:

REGIÓN	SIN SFL	CON SFL
DIRIS LIMA ESTE	40	44
DIRIS LIMA NORTE	41	67
DIRIS LIMA SUR	48	73
	129	184



Fuente: DIRIS
Elaborado: OPMI 2025

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

- j) Resulta pertinente precisar que, “El primer nivel de atención de salud abarca establecimientos de baja complejidad, como los puestos de salud (postas médicas) y centros de salud. Se le considera la puerta de entrada al sistema de salud del país, siendo el más cercano y accesible para los ciudadanos. Es el primer lugar al que debes acudir cuando necesitas atención médica básica y servicios de salud preventiva, siendo crucial para mantener tu salud en buen estado. (...) Ofrecen una variedad de servicios, entre los que se incluyen:

- Vacunación para niñas, niños y adultos.
- Control de enfermedades crónicas.
- Control del embarazo.
- Orientación en salud sexual y reproductiva.
- Orientación en nutrición.
- Orientación en psicología.
- Prevención de enfermedades.
- Pruebas de descarté para diversas enfermedades y condiciones de salud, como el VIH, hepatitis y tuberculosis.
- Pruebas de descarté para ciertos tipos de cáncer, como el cáncer de cuello uterino y el cáncer de mama.
- Tratamiento oportuno de enfermedades.

En el primer nivel de atención de salud no se brindan servicios de hospitalización y generalmente no se realizan operaciones quirúrgicas. Estos procedimientos suelen llevarse a cabo en establecimientos de salud de mayor complejidad, como hospitales de segundo y tercer nivel de atención e institutos especializados del tercer nivel¹⁹.

- k) las intervenciones necesarias, como se ha precisado, se focalizan en el primer nivel de atención, conforme se justifica en la siguiente información contenida en la exposición de motivos:

¹⁹ En: <https://www.gob.pe/16727-que-es-el-primer-nivel-de-atencion-de-salud>

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

Situación de la infraestructura y equipamiento de los establecimientos del primer nivel de atención (categorías I-2 y I-3²⁰)

CIRCUNSCRIPCIONES	ES 2023 (I-2, I-3)	% ESI (Condiciones Inadecuadas)	ESI 2023 (I-2, I-3)
AMAZONAS	115	96.3%	111
ANCASH	138	94.8%	131
APURIMAC	150	92.2%	138
AREQUIPA	213	95.2%	203
AYACUCHO	126	80.4%	101
CAJAMARCA	259	96.1%	249
CALLAO	55	95.2%	52
CUSCO	166	91.2%	151
HUANCAVELICA	120	90.2%	108
HUANUCO	172	94.4%	162
ICA	125	98.8%	123
JUNIN	219	96.8%	212
LA LIBERTAD	232	90.1%	209
LAMBAYEQUE	131	98.0%	128
LIMA Metropolitana	454	97.9%	444
LIMA Provincias	129	97.0%	125
LORETO	110	95.6%	105
MADRE DE DIOS	30	100.0%	30
MOQUEGUA	41	95.7%	39
PASCO	74	95.9%	71
PIURA	211	94.2%	199
PUNO	206	93.4%	192
SAN MARTIN	77	96.2%	74
TACNA	59	95.9%	57
TUMBES	27	89.3%	24
UCAYALI	64	97.3%	62
PERÚ	3703	94.5%	3500

Fuente: MINSA - OPMI Programación Multianual 2021-2023.
Tomado de la exposición de motivos del proyecto de ley.

²⁰ De acuerdo con la **Norma Técnica de Salud “Categorías de Establecimientos del Sector Salud”**, aprobada por Resolución Ministerial **546-2011-MINSA**, las categorías de establecimientos de salud por niveles de atención son las siguientes:

En el primer nivel de atención:

- Categoría I-1
- Categoría I-2
- Categoría I-3
- Categoría I-4

En el segundo nivel de atención:

- Categoría II-1
- Categoría II-2
- Categoría II-E

En el tercer nivel de atención:

- Categoría III-1
- Categoría III-2
- Categoría III-E

VI ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La iniciativa materia de este dictamen no considera la incorporación de alguna disposición que aumente o cree gasto público en la ley propuesta, a fin de evitar incurrir en la prohibición contenida en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Entre los beneficios de esta norma se hallan:

- Posibilitará el cierre de la brecha de infraestructura en salud, en beneficio de la población peruana, especialmente para intervenciones en el primer nivel de atención.
- Permitirá contar con una medida necesaria que permita seguir reactivando la economía nacional a través del fomento de la inversión pública, con la implementación sostenida de la ejecución de las intervenciones en el sector salud, por parte de los distintos pliegos del Gobierno Nacional, Gobiernos Regional y Gobierno Local a través de las Unidades Ejecutoras.
- Las medidas que se autorizan con la presente norma permiten simplificar el proceso de saneamiento físico-legal y la formalización de los predios y bienes inmuebles estatales destinados a Establecimientos de Salud, lo cual no demanda mayores recursos al Tesoro Público, por lo que, se sujeta al principio de Equilibrio Presupuestario establecido en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

VII CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Vivienda y Construcción, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación del proyecto de ley 11280/2024-PE materia de dictamen, con el texto sustitutorio siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el procedimiento especial de saneamiento físico-legal y formalización de los predios y bienes inmuebles del sector salud destinados a establecimientos de salud públicos, sean estos adquiridos, donados, ampliados, independizados o rehabilitados por instituciones públicas o privadas.

Artículo 2. Finalidad

Promover la ejecución de proyectos de inversión pública para mejorar el acceso a los servicios de salud y reducir las brechas en infraestructura, así como fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación de la función rectora del Ministerio de Salud.

Artículo 3. Implementación de la ley

Corresponde al Ministerio de Salud y a los gobiernos regionales, a través de las autoridades regionales de salud, implementar la presente ley para el saneamiento físico legal y formalización de predios y bienes inmuebles del sector salud destinados a establecimientos de salud y aquellos asignados al sector.

Artículo 4. Actos inscribibles

El procedimiento especial de saneamiento físico-legal y formalización de los predios y bienes inmuebles del sector salud destinados a establecimientos de salud públicos regulado por la presente ley comprende, de manera enunciativa, los siguientes actos:

- a) Primera inscripción de dominio.
- b) Inscripción o aclaración de dominio
- c) Asunción de titularidad en favor del Estado y constitución automática de afectación en uso en favor de la entidad que se encuentra en posesión.
- d) Inscripción o independización de áreas de aportes reglamentarios, vías y otras áreas otorgadas a favor del Estado en el proceso de habilitación urbana, conforme a la respectiva resolución y plano que aprueba la habilitación urbana, aprobadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones.
- e) Aclaración del destino de los aportes reglamentarios.
- f) Inscripción, aclaración o rectificación de áreas, linderos o medidas perimétricas, así como de sus coordenadas, de corresponder.
- g) Declaración o constatación de fábrica, así como ampliaciones o aclaraciones de descripción de fábrica o demolición.
- h) Subdivisión, desmembración, fraccionamiento, acumulación e independización.
- i) Constitución de servidumbres activas y pasivas.
- j) Cancelación de cargas, gravámenes, limitaciones u otras restricciones al uso de la posesión o propiedad que conforme a ley se encuentran extinguidas y que afecten el libre uso y disponibilidad de los inmuebles.
- k) Aclaración y rectificación de los asientos registrales que lo ameriten.
- l) Cualquier otro acto cuya inscripción sea necesaria para el saneamiento físico-legal de los bienes inmuebles de propiedad estatal.

Artículo 5. Plataforma virtual de seguimiento

El Ministerio de Salud y los gobiernos regionales podrán gestionar y articular para efectos del inicio del saneamiento físico-legal, a través de convenios interinstitucionales con la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) y con la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN), el acceso a las plataformas virtuales de la publicidad registral y data técnica.

Artículo 6. Publicación y derecho de oposición

- 6.1. El Ministerio de Salud o las autoridades regionales de salud, para los supuestos que regulan los actos que se inscriben directamente, definitivamente y sin publicación en el registro de predios y los actos que sí requieren de notificación o publicación y anotación preventiva, se adecúan a lo dispuesto en los artículos 250

y 251 del Reglamento de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por el Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA, según corresponda, y publican en sus páginas web la relación de bienes inmuebles y actos materia de saneamiento.

- 6.2. Los terceros que se sientan afectados en algún derecho pueden oponerse judicial o extrajudicialmente dentro de los treinta (30) días calendario de efectuada la notificación o publicación.
- 6.3. El ejercicio del derecho de oposición suspende el proceso de saneamiento físico-legal hasta que se resuelva la oposición judicial o extrajudicial. Cuando la afectada es una entidad estatal, esta también puede solicitar ante la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) la oposición del trámite del saneamiento promovido. La oposición también puede ser formulada por el Estado, representado por la Dirección General de Abastecimiento (DGA), en caso de afectación del derecho de propiedad del Estado.
- 6.4. La solicitud de oposición suspende el proceso de saneamiento físico-legal hasta la resolución por parte de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), la cual debe pronunciarse en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario. La misma regla se aplica cuando la entidad afectada es la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) o cuando el derecho de propiedad estatal resulte afectado. El Estado representado por la Dirección General de Abastecimiento (DGA), puede formular oposición cuando considere que haya afectación del derecho de propiedad del Estado.

Artículo 7. Proceso único de inscripción del saneamiento físico-legal

Vencido el plazo para resolver la oposición o vencido el plazo sin que se haya formulado dicho derecho indicado en el párrafo 6.4 del artículo 6 sin pronunciamiento de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), el Ministerio de Salud y las autoridades regionales de salud quedan habilitados para continuar con el procedimiento de saneamiento físico-legal.

Artículo 8. Inscripción registral

- 8.1. Las oficinas registrales desconcentradas de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) otorgan prioridad preferencial para proceder a inscribir en el registro de predios, a nombre del Ministerio de Salud o de los gobiernos regionales, según corresponda, los terrenos, edificaciones, construcciones y bienes inmuebles en general que hayan sido adquiridos o donados en favor de estos o del Estado, y cuando hayan sido asignados o afectados en uso según corresponda, en el plazo máximo de diez (10) días hábiles de presentada la solicitud.
- 8.2. El plazo de inscripción registral señalado comprende, entre otros, la aclaración de dominio cuando el bien está inscrito a nombre de unidades orgánicas u órganos desconcentrados de una entidad; la aclaración del destino de los aportes reglamentarios; la declaratoria o constatación de edificación, así como las ampliaciones o aclaraciones de la descripción de edificación o demolición respecto de bienes inmuebles inscritos de propiedad de las entidades o del Estado

que se encuentran bajo su posesión, así como la subdivisión, fraccionamiento, acumulación e independización, sin cambio de titularidad.

- 8.3. Antes de la ejecución física de los proyectos de inversión en establecimientos de salud, los predios y bienes inmuebles correspondientes deben contar con la partida registral debidamente inscrita a nombre de la entidad competente.

Artículo 9. Regularización de derechos posesorios sobre predios de propiedad Estatal

- 9.1. En el caso de los predios o bienes inmuebles estatales destinados a establecimientos de salud públicos consolidados en los que el Ministerio de Salud y las autoridades regionales de salud se encuentren ejerciendo actos posesorios en propiedad estatal y no cuenten con títulos comprobatorios de dominio, la inscripción de dominio del predio o bien inmueble se efectúa en favor del Estado peruano, representado por la Dirección General de Abastecimiento (DGA) del Ministerio de Economía y Finanzas y afectado en uso en favor del Ministerio de Salud o de los gobiernos regionales, según corresponda.
- 9.2. En el caso de predios o bienes inmuebles estatales que sirvan de soporte para la prestación de servicios públicos de salud preexistentes, la inscripción de dominio del bien se efectúa en favor del Estado peruano, representado por la Dirección General de Abastecimiento (DGA) del Ministerio de Economía y Finanzas, y como carga se inscribe automáticamente la afectación en uso en favor de la entidad que administra el bien por un plazo indeterminado y para destinarlo al servicio que se viene prestando.

Artículo 10. Prevalencia de la información catastral

- 10.1. Los documentos que expidan los órganos de los gobiernos regionales o gobiernos locales en los procesos de saneamiento físico-legal de los predios y bienes inmuebles a su cargo prevalecen sobre aquellos que obran en el Registro de Predios, siempre que no se afecte el derecho de terceros.
- 10.2. Es de aplicación lo dispuesto en el numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley 31309, Ley para la modernización y el fortalecimiento de los servicios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, que dispone la prevalencia de la información catastral emitida por las entidades competentes sobre la información registral, conforme a las normas técnicas aplicables.
- 10.3. Los entes generadores de catastro remiten las resoluciones respectivas, instrumentos públicos, certificados de información catastral y la base gráfica al Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, a fin de subsanar las inexactitudes registrales existentes, en el marco de lo dispuesto por la Ley 28294, Ley del Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.

Artículo 11. Procesos judiciales

La inscripción registral procede solo respecto de aquellos predios o bienes inmuebles sobre los que no exista litigio judicial. Se considera que existe litigio en aquellos casos en que la demanda haya sido notificada al demandado hasta un día antes de la publicación de esta ley y que se encuentre pendiente de resolución definitiva.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

Artículo 12. Obligación de las entidades de facilitar información

Todas las entidades del Estado, de cualquier nivel de gobierno, están obligadas a facilitar y proporcionar, en forma gratuita y en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles, la información o documentación técnica y legal que posean, requerida por el Ministerio de Salud y las autoridades regionales de salud para el saneamiento físico-legal y formalización de predios o bienes inmuebles para establecimientos de salud públicos. Asimismo, deben proporcionar o permitir el acceso, en forma gratuita, de la información geoespacial que posean en el estado en que se encuentren, y otra información que corresponda o resulte aplicable.

Artículo 13. Plazo para el saneamiento físico-legal

El Ministerio de Salud o las autoridades regionales de salud deben realizar las acciones del saneamiento físico-legal de los predios y bienes inmuebles destinados o propuestos para establecimientos de salud públicos dentro de un plazo de cinco (5) años, contados a partir de la **entrada en vigor** de la presente Ley.

Artículo 14. Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley dentro del plazo de 60 días hábiles contados a partir de su entrada en vigor.

SEGUNDA. - Información relacionada con los aportes reglamentarios

Las municipalidades distritales y provinciales deben comunicar al Ministerio de Salud, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados desde la entrada en vigor de la presente ley, bajo responsabilidad funcional, la aprobación de los procedimientos administrativos de habilitación urbana en las etapas de aprobación del proyecto o recepción de obras, modificación del proyecto de habilitación urbana, regularización de habilitaciones urbanas ejecutadas y habilitaciones urbanas de oficio, en los cuales el Ministerio de Salud es un ente receptor del aporte reglamentario, sea en terreno o de la redención en dinero, en el marco de la Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones y el Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, y sus modificatorias.

TERCERA. Declaración de necesidad pública e interés nacional

Se declara de necesidad pública e interés nacional el saneamiento físico-legal de los predios y bienes inmuebles estatales que forman parte de los estudios de preinversión y proyectos de inversión en ejecución del sector salud a nivel nacional en todos los niveles de atención adscritos a los gobiernos locales, gobiernos regionales y al Ministerio de Salud.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.

CUARTA. Informe de la Procuraduría General del Estado

La Procuraduría General del Estado informa anualmente al Congreso de la República sobre los procesos judiciales o extrajudiciales que tiene a su cargo, relacionados con el saneamiento físico-legal de los predios y bienes inmuebles destinados a establecimiento de salud públicos y de los inmuebles del sector salud.

Dese cuenta.

Sala 1 "Carlos Torres y Torres Lara" – Plataforma Microsoft Teams.

Lima, 19 de junio de 2025.



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20181740126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/06/2025 17:28:52-0500



ROSSELLI AMURUZ DULANTO
Presidenta

Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2025 09:42:42-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2025 15:21:40-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/06/2025 12:37:39-0500



GERMÁN TACURI VALDIVIA
Secretario

Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2025 13:10:40-0500



Firmado digitalmente por:
CUETO ASERVI Jose Ernesto
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2025 14:38:02-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/06/2025 09:33:28-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/06/2025 12:43:08-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/06/2025 13:23:51-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/06/2025 10:47:14-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGÓIN Eba Edhi
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/06/2025 16:05:32-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mary
Elana FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2025 17:05:22-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/06/2025 16:49:27-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2025 11:47:13-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/06/2025 15:22:34-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/06/2025 11:52:40-0500

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11280/2024-PE QUE
PROPONE LA LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y
FORMALIZACIÓN DE LOS PREDIOS Y BIENES INMUEBLES DEL SECTOR
SALUD DESTINADOS A ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS.**