



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima, 18 de diciembre de 2023

**OFICIO N° 397 -2023 -PR**

Señor  
**ALEJANDRO SOTO REYES**  
Presidente del Congreso de la República  
**Presente. -**

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 31880, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1595, de regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA  
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA  
Presidente del Consejo de Ministros



# Decreto Legislativo

N° 1595

## DECRETO LEGISLATIVO DE REGULARIZACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD, DE LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DE LOS PREDIOS URBANOS, DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, el Congreso de la República, mediante la Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, ha delegado en el Poder Ejecutivo, por el plazo de noventa días calendario, la facultad de legislar sobre las materias enumeradas en el artículo 2 de la citada Ley;

Que, el literal b) del numeral 2.3 del artículo 2 del citado dispositivo legal, establece la facultad de legislar en materia de infraestructura social y calidad de proyectos, a fin de dictar medidas para la regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones, las que no deben vulnerar el derecho de propiedad ni afectar la autonomía de los gobiernos regionales y gobiernos locales;

Que, de acuerdo a los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el citado Ministerio tiene competencia, entre otras materias, en vivienda, y es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales, dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional;

Que, en ese contexto y considerando el incremento de la informalidad en las viviendas tanto en lo que se refiere a la carencia de títulos de propiedad como respecto a edificaciones no declaradas, resulta necesario actualizar el marco normativo referido a la regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones, reguladas en el Título I de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común; la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones; y, el artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones;



  
TERESA GUADALUPE RAMÍREZ PEQUEÑO  
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Que, en el marco del artículo 12 del Decreto Legislativo N° 1565, que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria; los numerales 10.1 y 10.4 del artículo 10, el artículo 12, el numeral 16.1 del artículo 16 y el artículo 21 del Reglamento del Análisis de Impacto regulatorio (AIR) Ex Ante, aprobado mediante Decreto Supremo N° 063-2021-PCM; y, en aplicación del "Protocolo para la aplicación del AIR Ex Ante en la elaboración de proyectos de Decretos Legislativos", aprobado por el punto 1 del numeral III del Acta de la Sesión N° 234, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) de la Presidencia de Consejo de Ministros emitió el Dictamen Favorable, con fecha 01 de diciembre del 2023, sobre la evaluación del Expediente AIR Ex Ante del presente Decreto Legislativo;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el literal b) del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

## DECRETO LEGISLATIVO DE REGULARIZACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD, DE LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DE LOS PREDIOS URBANOS, DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES

### CAPÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto regular los procedimientos para la regularización del derecho de propiedad predial privada urbana, de las características físicas de predios urbanos, de habilitaciones urbanas, así como de edificaciones.

##### Artículo 2.- Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad coadyuvar al saneamiento físico y legal de los predios de propiedad predial privada urbana para brindar seguridad jurídica a sus propietarios, promoviendo el perfeccionamiento del derecho de propiedad predial.

##### Artículo 3.- Ámbito de aplicación

El presente Decreto Legislativo es de aplicación a nivel nacional sobre los asuntos no contenciosos de competencia notarial, los procedimientos registrales y los demás procedimientos administrativos regulados en el mismo.





# Decreto Legislativo

## CAPÍTULO II

### REGULARIZACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD PREDIAL Y DE LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DE LOS PREDIOS URBANOS

#### Artículo 4.- Competencia Notarial en Asuntos no Contenciosos

4.1 Los asuntos no contenciosos de competencia notarial previstos en el presente Capítulo permiten la regularización de la titularidad del derecho de propiedad predial, así como de sus características físicas, siendo éstos los siguientes:

- a) Título Supletorio.
- b) Regularización del Tracto Sucesivo.
- c) Regularización excepcional de acciones y derechos sobre predios determinados.
- d) Prescripción adquisitiva de dominio.
- e) Saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas.

4.2 Los procedimientos antes descritos son aplicables únicamente a predios ubicados en suelo urbano que cuenten con licencia de habilitación urbana aprobada siempre que no se encuentren en zonas a las cuales se refiere el artículo 35 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.

#### Artículo 5.- Título supletorio

5.1 El/la propietario/a de un predio no inscrito, que carece de documentos que acrediten su derecho de propiedad, puede solicitar ante un/a Notario/a, la emisión de un título supletorio, mediante la presentación de pruebas que acrediten además de la fecha y forma de adquisición de la propiedad, la posesión pública, pacífica, continua y como propietario/a por el plazo de cinco años, debiendo notificarse dicha solicitud al inmediato transferente, a los anteriores transferentes o sus respectivos sucesores, en ese orden de prelación.

5.2 De conformidad con el artículo 36 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA o el que haga sus veces, el/la Notario/a debe emplazar a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales o los Gobiernos Regionales con competencias transferidas, a fin que verifiquen su titularidad dominial o algún derecho afectado que sustente cualquier acto de oposición por parte de dichas entidades. En caso de funciones transferidas a Gobiernos Regionales, la solicitud de emisión de título supletorio se pone en conocimiento de éstos, siempre que sean de la jurisdicción donde se ubica el predio no inscrito.



*Teresa Guadalupe Ramírez Pequeño*  
TERESA GUADALUPE RAMÍREZ PEQUEÑO  
SECRETARÍA DEL CONSEJO DE MINISTROS

5.3 No son susceptibles de título supletorio los predios de dominio privado del Estado, salvo el caso de aquellos predios en posesión de particulares, cuyo plazo de posesión debidamente acreditada se cumplió antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal.

#### **Artículo 6.- Regularización de tracto sucesivo**

6.1 El/la propietario/a de un predio inscrito en el Registro de Predios, que no tenga inscrita su titularidad, puede solicitar, ante un/a Notario/a, la regularización del tracto sucesivo, para lo cual debe presentar los documentos públicos o privados que acrediten dicho tracto aunados a la prueba de su posesión pública, pacífica, continua y como propietario/a por el plazo de cinco años, debiendo notificarse dicha solicitud al inmediato transferente, los anteriores a éste o sus respectivos sucesores, en ese orden de prelación, incluyendo a quien figura como titular registral.

6.2 Para acreditar la posesión, el/la solicitante puede adicionar a su plazo posesorio el plazo de aquel que le transmitió válidamente el predio, siempre que la transmisión de la posesión se sustente en títulos válidos y que los plazos de las posesiones coadyuven para la prescripción adquisitiva de dominio. La transmisión de la posesión incluye la derivada de sucesión testamentaria e intestada.

#### **Artículo 7.- Regularización excepcional de acciones y derechos sobre predios determinados**

7.1 El/la propietario/a de un lote adquirido bajo la denominación de acciones y derechos de un predio matriz, puede regularizar su titularidad registral siempre que su adquisición conste en escritura pública de fecha anterior a la aprobación de la habilitación urbana y/o subdivisión de lotes del predio matriz, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana. La escritura pública materia de regularización debe indicar la ubicación, área, linderos, medidas perimétricas y/o tener plano inserto del lote por sanear que permita determinar que las acciones y derechos cuya titulación se pretende regularizar corresponden a un lote o porción de libre disponibilidad en el predio matriz.

Para tales efectos, el/la propietario/a acredita ante el/la Notario/a, la posesión exclusiva y como propietario/a, así como la vinculación con el titular registral respecto del predio, conforme al procedimiento que se establezca en el reglamento, constituyendo el instrumento notarial de regularización, título suficiente para la inscripción individualizada de su derecho que sustente la cancelación del asiento de adquisición de acciones y derechos en la partida matriz.

7.2 En los casos de títulos adquisitivos de acciones y derechos de un predio matriz, que determinen la correspondencia a lotes, sub lotes u otras áreas identificables, respecto a las cuales el solicitante pueda acreditar la posesión exclusiva, continua, pacífica y pública, en el plazo de diez años, no será de aplicación la prohibición prevista en el artículo 985 del Código Civil.

#### **Artículo 8.- Prescripción adquisitiva de dominio**

8.1 El/la poseedor/a de un predio inscrito o no en el Registro de Predios, puede solicitar ante el/la Notario/a, que se declare su derecho de propiedad sobre el mismo,





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

*Teresa Guadalupe Ramírez Pequeño*  
TERESA GUADALUPE RAMÍREZ PEQUEÑO  
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

# Decreto Legislativo

siempre que acredite cumplir con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 950 del Código Civil y en el artículo 505 del Código Procesal Civil.

8.2 No son susceptibles de prescripción adquisitiva de dominio, los predios de dominio privado del Estado, salvo el caso de aquellos predios en posesión de particulares, cuyo plazo de prescripción se cumplió antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 29618.

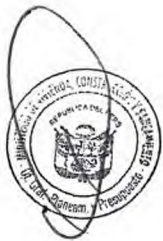
## Artículo 9.- Saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas

9.1 El/la propietario/a de un predio que requiera determinar o rectificar el área, linderos y medidas perimétricas del mismo, puede acogerse a alguno de los siguientes procedimientos, para rectificar una inexactitud registral o determinar sus características físicas:

- Declaración unilateral del/de la propietario/a, contenida en escritura pública y acompañada de planos catastrales con Código Único Catastral o Código de Referencia Catastral o, en su defecto, planos visados por la municipalidad correspondiente o elaborados por el/la Verificador/a Catastral, siempre que, conforme a la evaluación en la Base Gráfica Registral previa de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, no se encuentre plenamente acreditada la superposición con predios colindantes. En caso de insuficiencia de la Base Gráfica Registral para determinar la existencia o no de superposición será procedente la inscripción, indicándose expresamente en el asiento registral dicha circunstancia.
- Procedimiento no contencioso de competencia notarial de saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas. Cuando se determine que el área del predio se incrementa en más del diez por ciento (10%) se efectúa la debida notificación a los colindantes registrales para su oposición de ser el caso. Para tal finalidad, la SUNARP determina la existencia o no de colindantes inscritos y de ser el caso corresponde la identificación de los mismos a través de la expedición de la certificación compendiosa correspondiente.

Para este procedimiento es necesaria la participación del/de la Verificador/a Catastral quien sólo comprueba los aspectos técnicos y brinda al/a la Notario/a, así como a los interesados, la asistencia necesaria para el entendimiento y evaluación de los mismos.

Si durante la tramitación del procedimiento, los propietarios acuerdan acogerse a lo previsto en el literal c) del presente numeral, el/la Notario/a da por concluido el procedimiento.



*Teresa Guadalupe Ramírez Pequeño*  
TERESA GUADALUPE RAMÍREZ PEQUEÑO  
SECRETARÍA DEL CONSEJO DE MINISTROS

- c) Declaración del/de la propietario/a contenida en escritura pública, con la intervención de los propietarios de los predios colindantes con los que exista superposición debidamente acreditada por la SUNARP, no siendo exigible el simultáneo saneamiento de los predios de terceros con los que dichos propietarios, a su vez, colinden. Para este supuesto es suficiente la presentación de planos autorizados por el/la Verificador/a Catastral debidamente inscrito en el Índice de Verificadores de la SUNARP.
- d) Proceso de rectificación o delimitación de áreas o linderos, conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 504 y siguientes del Código Procesal Civil, cuando lo estime conveniente el propietario o no sea factible seguir o concluir el saneamiento bajo alguno de los procedimientos previstos en el presente artículo. Si durante la tramitación del proceso judicial, los propietarios acuerdan acogerse a lo previsto en el literal c) del presente numeral, puede otorgarse la escritura pública, la cual tiene naturaleza de transacción extrajudicial, para efectos de la conclusión del proceso iniciado.

9.2 Los procedimientos establecidos en el presente artículo no excluyen a otros procedimientos de saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas regulados por normas especiales, incluyendo la rectificación de la inexactitud registral derivada del error de cálculo del área y la renuncia de área como medio de eliminación total o parcial de superposiciones de partidas registrales.

9.3 En el caso de los procedimientos previstos en los literales a), b) y c) del numeral 9.1 del presente artículo, la información catastral emitida por el ente generador de catastro, que cuente o no con asignación de Código Único Catastral, prevalece sobre la información existente de la base gráfica registral del Registro de Predios, cuando:

- a) El título archivado que dio mérito a la inscripción del predio objeto de saneamiento o de sus colindantes no cuenta con planos.
- b) El plano que consta en el título archivado, no consigna área o algún lindero o medida perimétrica o no pueda determinarse en forma fehaciente su ubicación georeferenciada.
- c) Se configuren los demás supuestos de deficiencias en la información de la Base Gráfica Registral que establezca la SUNARP.

Quando el saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas se efectúe utilizando la prevalencia catastral indicada, se deja constancia de ello en el asiento de inscripción respectivo.

#### **Artículo 10.-Tramitación de los asuntos no contenciosos de competencia notarial**

10.1 Los asuntos no contenciosos de competencia notarial para la regularización de la titularidad del derecho de propiedad, así como de las características físicas de predios se tramitan exclusivamente ante el/la Notario/a de la provincia en la que se ubica el predio, de acuerdo a los procedimientos que se regulen en el Reglamento del presente Decreto Legislativo. En caso no exista Notario/a en la provincia donde se ubique el predio, corresponde recurrir a la vía procesal judicial respectiva.





# Decreto Legislativo

10.2 La participación del/de la Verificador/a Catastral se limita a comprobar los aspectos técnicos de cada procedimiento y brindar al/a la Notario/a y a los interesados la asistencia necesaria para el entendimiento y evaluación de los mismos.

## CAPÍTULO III

### REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES ANTE REGISTROS PÚBLICOS

#### Artículo 11.- Regularización de edificaciones ante Registros Públicos

11.1 La Regularización de edificaciones ante Registros Públicos es el procedimiento mediante el cual se establece el reconocimiento legal de edificaciones en suelo que cuente con licencia de habilitación urbana aprobada y que se ejecutaron sin licencia de obra, construcción o edificación o que no cuenten con finalización de obra, conformidad de obra, declaratoria de fábrica o edificación, independización y/o reglamento interno, de ser el caso, con la finalidad de lograr su inscripción en el Registro de Predios. Se encuentra a cargo del/de la Verificador/a de Regularización y cuenta con la intervención del/de la Notario/a.

11.2 Los sujetos con derecho a edificar, pueden sanear su situación de acuerdo al procedimiento establecido en el presente Decreto Legislativo y su Reglamento, exceptuando aquellas edificaciones ejecutadas en suelo no autorizado según las restricciones previstas en el artículo 35 de la Ley N° 31313 y normas especiales vigentes sobre la materia.

11.3 La regularización de edificaciones vinculadas a bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación pertenecientes al patrimonio histórico, para la finalidad señalada en el numeral 11.1 del presente artículo, debe contar necesariamente con la opinión favorable del Ministerio de Cultura o de sus verificadores Ah Hoc debidamente acreditados y estar bajo los supuestos establecidos en el numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, siempre que no involucren zonas o sitios arqueológicos. El literal c) del numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296 se aplica en caso fortuito o fuerza mayor.

#### Artículo 12.- Plazos de ejecución de edificaciones materia de regularización

12.1 Las edificaciones culminadas hasta el 31 de diciembre de 2016 se regularizan ante Registros Públicos según el procedimiento previsto en el presente Decreto Legislativo y su Reglamento.

12.2 Excepcionalmente, puede tramitarse mediante el procedimiento regulado en el presente Decreto Legislativo y su Reglamento, la regularización de aquellas edificaciones culminadas hasta el 31 de diciembre de 2021, destinadas a viviendas unifamiliares y bifamiliares, con un máximo de tres pisos.





  
TERESA GUADALUPE RAMIREZ PEQUEÑO  
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

### Artículo 13.- Procedimiento sancionador y regularización de edificaciones

En caso la municipalidad distrital haya iniciado un procedimiento sancionador por la ejecución de una edificación efectuada sin licencia municipal alguna, concluye dicho procedimiento en mérito a la inscripción registral de la regularización de edificación.

### Artículo 14.- Independización por regularización

14.1 Si como consecuencia de la regularización resulta necesario independizar edificaciones conjuntamente con el terreno sobre el cual se encuentran ejecutadas, no se requiere autorización municipal para la subdivisión del predio ni es exigible la presentación de documentación catastral para su inscripción registral. La edificación a regularizar puede encontrarse en uno o en todos los sublotos resultantes. Los requisitos serán establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

14.2 Para el caso de bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación pertenecientes al patrimonio histórico y en casos que el propietario solicite independización, se debe contar con opinión favorable del Ministerio de Cultura o de sus verificadores Ah Hoc debidamente acreditados, según lo señalado en el numeral 11.3 del artículo 11 del presente Decreto Legislativo.

### Artículo 15.- Cancelación de la inscripción y responsabilidades

Inscrita la regularización, la SUNARP bajo responsabilidad, remite un ejemplar completo del expediente de regularización a la municipalidad respectiva para la revisión de la veracidad de lo consignado en el Informe Técnico de Verificación. La municipalidad lleva a cabo dicha revisión, bajo responsabilidad y, en caso verifique falsedad en lo declarado, debe solicitar ante SUNARP la cancelación de la inscripción efectuada, bajo responsabilidad; sin perjuicio de iniciar las acciones correspondientes para determinar las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales que pudieran surgir por la actuación del/de la Verificador/a de Regularización, del sujeto con derecho a edificar y/o, cuando corresponda, del/de la Notario/a. El Reglamento del presente Decreto Legislativo regula el procedimiento, los plazos y otros aspectos relacionados con la cancelación de la inscripción de la regularización.

### Artículo 16.- Formulario Registral

16.1 Para efectos registrales, se considera título al Formulario Registral y la documentación que le sirve de sustento, en el cual se consigna la información respecto a el/los sujeto/s con derecho a edificar, los datos físicos de la unidad inmobiliaria materia de inscripción y los derechos, actos o contratos que se registran.

16.2 El Formulario Registral es suscrito por el/los sujetos con derecho a edificar y por el/la Verificador/a de Regularización, cuyas firmas son certificadas por el/la Notario/a, quien debe constatar sus respectivas condiciones.

### Artículo 17.- Verificador/a de Regularización

El/la Verificador/a de Regularización es el profesional arquitecto/a o ingeniero/a civil, colegiado/a y habilitado/a, inscrito en el Índice de Verificadores que administra la SUNARP, que desempeña sus funciones a nivel nacional, llenando el formulario registral





# Decreto Legislativo

referido en el artículo precedente, previa verificación de la condición de propietario o sujeto con derecho a edificar, y emite el Informe Técnico de Verificación, mediante el cual se determina que la unidad inmobiliaria materia de regularización cumple con los parámetros urbanísticos y edificatorios vigentes a la fecha de la culminación de las obras o, en caso sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización; declarando las cargas que correspondan por incumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios y que la edificación materia de regularización no se haya ejecutado en suelo no autorizado, según las restricciones previstas en el artículo 35 de la Ley N° 31313 y normas especiales vigentes sobre la materia. El Informe Técnico de Verificación es suscrito en forma conjunta por los Verificadores Ad Hoc de las especialidades que se requieran.



## Artículo 18.- Registrador/a Público y Tribunal Registral

18.1 En la calificación de los actos y derechos derivados de los procedimientos regulados en el presente Decreto Legislativo, el/la Registrador/a Público verifica la competencia del/de la Notario/a, la vigencia de la inscripción del/de la Verificador/a de Regularización a la fecha de la certificación de su firma, la presentación de los documentos que configuran el título inscribible, su adecuación con las partidas registrales que correspondan y el cumplimiento de las formalidades requeridas.

18.2 El/la Registrador/a Público y el Tribunal Registral no evalúan el sustento de lo declarado por el/la Verificador/a de Regularización.

## CAPÍTULO IV

### REGULARIZACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y EDIFICACIONES ANTE LAS MUNICIPALIDADES

#### Artículo 19.- Regularización de habilitaciones urbanas ante las Municipalidades

Las habilitaciones urbanas ejecutadas hasta el 17 de septiembre de 2018, sin la correspondiente licencia, ubicadas en suelo urbano, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana, son regularizadas de forma individual ante la municipalidad respectiva. Los procedimientos y requisitos son establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo y pueden ser desarrollados siempre que cumplan con la normatividad vigente a la fecha de culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización. El procedimiento regulado en el presente artículo no es aplicable a predios que se ubiquen en áreas a las cuales se refiere el artículo 35 de la Ley N° 31313.



### Artículo 20.- Regularización de edificaciones ante Municipalidades

Las edificaciones ejecutadas desde el 01 de enero de 2017 hasta el 17 de septiembre de 2018, sobre suelo urbano que cuenten, como mínimo, con licencia de habilitación urbana, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana, son regularizadas de forma individual ante la municipalidad respectiva. Los procedimientos y requisitos son establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo y pueden ser desarrollados siempre que cumplan con la normatividad vigente a la fecha de culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización. El procedimiento regulado en el presente artículo no es aplicable a predios que se ubiquen en áreas a las cuales se refiere el artículo 35 de la Ley N° 31313.

### Artículo 21.- Regularización de habilitaciones urbanas y de edificaciones ante las Municipalidades

Las habilitaciones urbanas y las edificaciones ejecutadas sin licencia hasta el 17 de septiembre de 2018, ubicadas en suelo urbano, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana, también pueden ser regularizadas de forma conjunta ante la municipalidad respectiva. Los procedimientos y requisitos son establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo y pueden ser desarrollados siempre que cumplan con la normatividad vigente a la fecha de la culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización. El procedimiento regulado en el presente artículo no es aplicable a predios que se ubiquen en áreas a las cuales se refiere el artículo 35 de la Ley N° 31313.

### Artículo 22.- Regularización en Patrimonio Cultural de la Nación en suelo urbano

La regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones vinculadas a bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, pertenecientes al patrimonio histórico, ubicadas en suelo urbano, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana, es aplicable según lo establecido en el numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296, siempre que no involucren zonas o sitios arqueológicos y se cumplan con las normas vigentes a la fecha de la culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización. El literal c) del numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296 se aplica en caso fortuito o fuerza mayor. Los procedimientos y requisitos son establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

### Artículo 23.- Regularización conjunta

La resolución de regularización que expida la municipalidad debe aprobar la habilitación urbana y la recepción de obras, así como la edificación y la conformidad de obra y declaratoria de edificación, respectivamente, o en conjunto, según corresponda.





# Decreto Legislativo

## CAPÍTULO V

### BONO DE REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES

#### Artículo 24.- Creación del Bono de Regularización de Edificaciones

Créase el Bono de Regularización de Edificaciones como parte de la política sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que se otorga por única vez a los propietarios de solo una vivienda unifamiliar o bifamiliar, ubicada en suelo urbano con licencia de habilitación urbana aprobada, conforme al Plan de Desarrollo Urbano vigente, de los sectores de menores recursos. Es de carácter inembargable y no está sujeto a restitución, constituyendo un incentivo cuya finalidad es garantizar viviendas dignas, adecuadas y seguras para reducir el déficit habitacional y mejorar las condiciones para el pleno ejercicio del derecho de propiedad predial, el cual se destina exclusivamente a subsidiar los costos que implique la regularización de edificaciones y otros actos afines que correspondan.



#### Artículo 25.- Entidad otorgante

Facúltese al Fondo Mivivienda S.A. a otorgar y administrar el Bono de Regularización de Edificaciones.



#### Artículo 26.- Calificación a otros subsidios

La aplicación del bono no excluye al beneficiario de calificar para otro subsidio que otorgue el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en el marco de sus programas y según la naturaleza de sus subsidios, excepto los subsidios que brinda la modalidad de Adquisición de Vivienda Nueva y Construcción en Sitio Propio, a los cuales no aplica el beneficiario del Bono de Regularización de Edificaciones.



#### Artículo 27.- Financiamiento del Bono de Regularización de Edificaciones

La implementación del Bono de Regularización de Edificaciones se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público dentro de su disponibilidad presupuestal, siendo aplicable después de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo.

#### Artículo 28.- Financiamiento

La implementación de las actividades establecidas en el presente Decreto Legislativo se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.



## Artículo 29.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

### PRIMERA. Vigencia

El presente Decreto Legislativo entra en vigencia a los ciento veinte días hábiles siguientes a la publicación de su Reglamento.

### SEGUNDA. Reglamentación del Decreto Legislativo

Mediante Decreto Supremo, con refrendo del/de la Ministro/a de Vivienda, Construcción y Saneamiento y del/de la Ministro/a de Justicia y Derechos Humanos se aprueba el Reglamento del presente Decreto Legislativo, en un plazo no mayor de doscientos sesenta días hábiles, contados a partir de la publicación del presente Decreto Legislativo.

### TERCERA. Adecuación normativa

La SUNARP adecúa su normativa vinculada a las disposiciones contenidas en el presente Decreto Legislativo, en un plazo no mayor de ciento veinte días hábiles, contado a partir de publicado el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

### CUARTA. Aprobación de Formulario Registral

La SUNARP aprueba el/los modelo(s) de Formulario Registral necesarios para la aplicación del presente Decreto Legislativo.

### QUINTA. Publicación

Publicar el presente Decreto Legislativo en el diario oficial El Peruano, en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano ([www.gob.pe](http://www.gob.pe)), así como en la sede digital del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ([www.gob.pe/vivienda](http://www.gob.pe/vivienda)), el mismo día de su publicación en el diario oficial El Peruano.

## DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

### ÚNICA. Procedimientos iniciados antes de la entrada en vigencia de la presente norma

Los procedimientos iniciados al amparo de la Ley N° 27157, sus modificatorias, Reglamento y la Ley N° 27333 y los procedimientos iniciados al amparo del artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones se rigen por la misma hasta su culminación, salvo que, por solicitud escrita del administrado, se acoja a lo establecido en el presente Decreto Legislativo.



*Teresa Guadalupe Ramirez Pequeño*  
TERESA GUADALUPE RAMÍREZ PEQUEÑO  
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS



# Decreto Legislativo

## DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

### ÚNICA. Derogación

Derogar el Título I de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común; la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones; y, el artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.

FOR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.  
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dieciséis días del mes de diciembre del año dos mil veintitres.

*Dina Ercilia Boluarte Zegarra*

.....  
DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA  
Presidenta de la República

*Luis Alberto Otárola Peñaranda*

.....  
LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA  
Presidente del Consejo de Ministros

*Hania Pérez de Cuéllar Lubienska*

.....  
HANIA PÉREZ DE CUÉLLAR LUBIENSKA  
Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento

*Eduardo Melchor Arana Ysa*

.....  
EDUARDO MELCHOR ARANA YSA  
Ministro de Justicia y Derechos Humanos






## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **diciembre** de **2023**

En aplicación de lo dispuesto en el Inc. b) del artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República; para su estudio pase el expediente del Decreto Legislativo N° 1595 a la Comisión de:

- **VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN; y,**
- **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

  
GIOVANNI FORNO FLOREZ  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

**DECRETO LEGISLATIVO DE REGULARIZACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD, DE LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DE LOS PREDIOS URBANOS Y DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO Y FINALIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO**

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto regular los procedimientos para la regularización del derecho de propiedad predial privado urbana, de las características físicas de predios urbanos, de habilitaciones urbanas, así como de edificaciones.

Asimismo, tiene por finalidad coadyuvar al saneamiento físico y legal de los predios de propiedad predial privado urbana para brindar seguridad jurídica a sus propietarios, promoviendo un mejor ejercicio del derecho de propiedad predial.

**II. ANTECEDENTES DE LA NORMA**

De acuerdo a la información remitida por SUNARP, se ha identificado el número de actos inscritos y tachados de los procedimientos de habilitación urbana, de prescripción adquisitiva de dominio; de áreas, linderos y medidas perimétricas; de títulos supletorios y de inscripción de fábrica, desde los años del 2013 al 2023. Esta información estadística refleja el número total de solicitudes sobre el saneamiento de titularidad dominial, de áreas, linderos y medidas perimétricas; así como, de regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones.



Acto(s)	2013			2014			2015			2016			2017		
	Título			Título			Título			Título			Título		
	I	T	TOTAL	I	T	TOTAL	I	T	TOTAL	I	T	TOTAL	I	T	TOTAL
	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A
HABILITACION	1,348	9,553	10,901	1672	10,417	12,089	1675	11,931	13,606	1503	12,330	13,833	1616	5,790	7,406
PRESCRIPCIÓN	10,087	1,628	11,715	5713	2,848	8,561	5038	2,196	7,234	4605	2,306	6,911	7088	2,815	9,904
AREA LINDER	2	1	3	9	12	21	15	3	18	10	35	45	46	9	55
TITULOS SUPLE	20	10	30	6	19	25	0	6	6	8	17	25	2	6	8
FABRICA	39094	20,154	59,248	38380	18,751	57,131	48872	23,617	72,489	35289	20,727	56,016	32655	17,870	50,525
Total	50,551	31,346	81,897	45,780	32,047	77,827	55,600	37,753	93,353	41,415	35,415	76,830	41,407	26,491	67,898

Acto(s)	2018			2019			2020			2021			2022			2023		
	Título			Título			Título			Título			Título			Título		
	I	T	TOTAL	I	T	TOTAL	I	T	TOTAL	I	T	TOTAL	I	T	TOTAL	I	T	TOTAL
	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A	V.A
HABILITACION	2,384	9,069	11,453	4,287	6,401	10,688	1,753	6,247	8,000	2,475	9,638	12,113	4,777	7,352	12,129	3,012	4,997	8,009
PRESCRIPCIÓN	5,943	3,743	9,686	8,122	2,121	10,243	2,963	1,080	4,043	5,444	1,489	6,933	14,958	1,685	16,643	9,941	925	10,866
AREA LINDER	105	12	117	23	5	28	344	44	388	11	-	11	2	10	12	5	21	26
TITULOS SUPLE	2	8	10	2	11	13	-	2	2	-	5	5	2	1	3	-	-	-
FABRICA	30,380	20,469	50,849	39,842	28,655	68,497	19,585	15,532	35,117	33,154	18,126	51,280	36,503	22,351	58,854	28,587	14,748	43,335
Total	38,814	33,301	72,115	52,276	37,193	89,469	24,645	22,905	47,550	41,084	29,258	70,342	56,242	31,399	87,641	41,545	20,691	62,236



En ese sentido, la tendencia del número de actos tachados en los últimos 10 años ha ido en aumento, evidenciándose que, se registra numerosas solicitudes que no llegaron a inscribirse sobre los procedimientos actualmente regulados de habilitación urbana; prescripción adquisitiva; área linderos y medidas perimétricas; títulos supletorios y fábrica; en ese sentido, la normativa vigente no ha sido suficiente para superar el problema de la discordancia de la realidad con lo publicitado en el Registro de Predios, teniendo aún una brecha amplia para lograr la inscripción del derecho de propiedad, las características físicas de los predios urbanos, habilitaciones urbanas y de edificaciones, para reducir el déficit de saneamiento y se logre mayor seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario.





Por otro lado, de los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)<sup>1</sup>, desde el año 2012 al 2021, se refleja la disminución porcentual de los documentos que acreditan la propiedad, los cuales están clasificados en título de Propiedad<sup>2</sup>, Escritura Pública, Documento de Posesión, Contrato de Compra-Venta y Minuta, según el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 5.3** Perú: Viviendas propias que cuentan con algún documento que acredite la propiedad, según tipo de documento, 2012 - 2021 (Porcentaje)

Tipo de documento de propiedad	Año										Variación porcentual (2021 - 2020)
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Título de Propiedad	48,4	48,2	49,8	46,8	46,9	47,3	47,5	47,3	48,4	46,2	-2,2
Escritura Pública	13,5	18,3	18,2	20,7	20,9	20,3	20,4	21,9	18,5	18,0	-0,5
Documento de Posesión	15,5	13,3	13,8	12,7	12,5	12,5	12,3	12,4	13,6	15,7	2,1
Contrato de Compra-Venta	16,7	13,8	12,2	13,1	12,9	12,5	13,7	12,0	13,2	14,0	0,8
Minuta	3,6	3,3	3,0	3,6	3,6	3,8	3,2	3,1	3,0	2,6	-0,4
Otro 1/	2,4	3,0	2,9	3,1 a/	3,2	3,5	3,0	3,3	3,4	3,6	0,2

Es evidente que, algunos de estos documentos no son suficientes para lograr su inscripción en el Registro de Predios, como el documento de posesión, los contratos privados, minutas e inclusive la escritura pública, que tienen que acreditar el derecho de propiedad del predio delimitado debiendo coincidir con la información que posee Registros Públicos sobre los títulos archivados y su publicidad en los asientos de las partidas registrales.

Así también, en la encuesta realizada para la Tesis "El saneamiento notarial y registral de área, linderos y medidas perimétricas de predios urbanos en la seguridad jurídica" se hace un estudio sobre la seguridad jurídica de las inscripciones en el Registro de Predios del cual se advierte que son los actos referidos a las inscripciones de los predios los que menos seguridad jurídica ofrecen, con lo que queda demostrado la poca confianza que existe respecto a las inscripciones referidas a los datos de los predios en la medida que no recogen la realidad de dicha información (Gonzales Loli, 483)<sup>3</sup>.



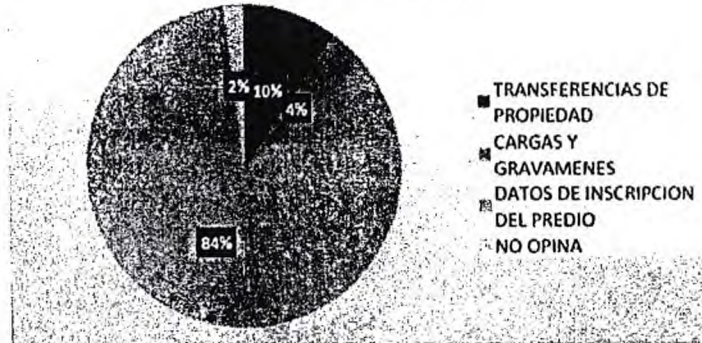
<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2022). "Encuesta Nacional de programas Presupuestales (2011-2021)". Boletín- julio 2022, pp. 121-123.

<sup>2</sup> INEI diferenció los títulos de propiedad como aquellos instrumentos en el cual se transfiere gratuita u onerosamente el derecho de propiedad y que es emitido por entidades públicas.

<sup>3</sup> Gonzales, J. (2022). El saneamiento notarial y registral de área, linderos y medidas perimétricas de predios urbanos en la seguridad jurídica. [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia.Política, Unidad de Posgrado]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM, p. 380

Figura 55:

3.- ¿En cuál de los siguientes tipos de actos inscribibles en el Registro de Predios considera que éste brinda un menor grado de seguridad jurídica?



Fuente: Gonzales L., 483

Asimismo, en otra encuesta realizada por el autor, el 100% de los encuestados son de la opinión que es necesaria una reforma legislativa que dote de mayor eficacia los medios de saneamiento registrales y notariales; asimismo, *el 96% de encuestados considera que se debe unificar en un cuerpo normativo todos los medios de saneamiento registral y notarial*.<sup>4</sup>

Cuadro 72. Cuadro Resumen Necesidad de realizar reformas legislativas para mejorar los procedimientos de saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas

Fuente: Elaboración propia

ENCUESTADOS	OPINIÓN
100%	Considera que es necesaria una reforma legislativa que doten de mayor eficacia a los medios de saneamientos registrales y notariales.
96%	Considera que se debe reunir en un solo cuerpo normativo todos los medios de saneamiento registral y notarial.

Por otro lado, de acuerdo a la Página web de Idensity Consulting<sup>5</sup>, entre los años del 2015 al 2018, debido a la inmensa explosión demográfica de la población y su inevitable concentración en las ciudades y megaciudades, entre ellas la ciudad de Lima y muchas grandes ciudades del país, en especial en las zonas periféricas de las mismas, ha conllevado que muchas personas y familias realicen autoconstrucciones de sus viviendas u otros tipos de construcciones, asesorados por personas sin capacitación o con escasa capacitación profesional, sin requerir las licencias municipales correspondientes que garantice la seguridad y viabilidad de dichas construcciones; situación que ha favorecido la informalidad, acrecentando la

<sup>4</sup> Ibid, p. 569

<sup>5</sup> Idensity Consulting (2018, 21 de junio). "El Alto Riesgo de las Viviendas Informales en Perú". <https://www.idensityconsulting.com/viviendas-informales-en-el-peru/#:~:text=Cifras%20alarmantes%3A,%3A%20Arellano%20Marketing%2C%202015.>

inseguridad y precariedad de la mayoría de las construcciones en el país. Así se tiene la siguiente información:

#### **Cifras alarmantes:**

- El 65% de la autoconstrucción de las viviendas de Lima no cuenta con licencia. (Fuente: Arellano Marketing, 2015).
- El 16% de la autoconstrucción es dirigida sólo por el propietario. (Fuente: Arellano Marketing, 2015).
- Un 57% de la autoconstrucción es realizada por mujeres, que en promedio tienen 40 años. (Fuente: Arellano Marketing, 2016).
- Reparar una vivienda informal puede elevar ese costo hasta 100% (Fuente: CAP, 2018)
- Hasta 200 mil viviendas podrían colapsar en la ciudad de Lima ante un terremoto de 8 grados. (Fuente: INDECI, 2017)

**Fuente: Página Web de Idencity Consulting.**

Estas cifras son concordantes con la Exposición de Motivos de la Ley No. 31313, Ley de Desarrollo Sostenible, que explica que según el estudio realizado por el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE, 2021), ha identificado que el 66% de la producción anual de viviendas es producción informal, de un lado 34,560 unidades (27%) son viviendas informales que cumplen con estándares mínimos y 49,920 unidades (39%) son viviendas informales inadecuadas, y que por lo tanto pasarán a integrar el déficit cualitativo.

En ese sentido, ante la coyuntura de la creciente informalidad en la titularidad dominial, así como, en la información del predio que se publicita en los registros públicos en comparación a la realidad material, es pertinente establecer un marco normativo que trate de solucionar los problemas existentes que generan inseguridad jurídica y limitan el derecho de propiedad en el ejercicio de sus atribuciones, regulando procedimientos para la regularización del derecho de propiedad predial privado urbana, de las características físicas de predios urbanos, de habilitaciones urbanas, así como de edificaciones.

#### **2.1. Marco jurídico**

La regularización señalada anteriormente se reguló en el Título I de la Ley N° 27157<sup>6</sup>, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común; en la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones; y, el artículo 30 de la Ley N° 29090<sup>7</sup>, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones.

<sup>6</sup> La Ley N° 27157 regula también otros aspectos que no guardan relación directa con el objeto de la normativa, tal como el Régimen de Propiedad Exclusiva y Común, advirtiendo que está ha sido regulada mediante el Decreto Legislativo N° 1568, de fecha 28 de mayo de 2023

<sup>7</sup> Artículo 30.- De la regularización de habilitaciones urbanas y de edificaciones ejecutadas sin licencia municipal

Las habilitaciones urbanas ejecutadas hasta el 17 de septiembre de 2018, sin la correspondiente licencia, así como las edificaciones ejecutadas desde el 01 de enero de 2017 hasta el 17 de septiembre de 2018, son regularizadas de forma individual por las municipalidades. Los procedimientos y requisitos son establecidos en el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación y pueden ser desarrollados siempre que cumplan con la normatividad vigente a la fecha de su construcción o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente.



En ese sentido, las normativas antes referidas, regulan el saneamiento de la propiedad, de las características de los predios urbanos, de las edificaciones y habilitaciones urbanas, en diferentes aspectos, pero con la finalidad en común de lograr la regularización de estas. Esta normativa busca unificar, consolidar y sistematizar la regularización del predio y/o edificación en su aspecto físico, legal y urbanístico, logrando, que afecta al derecho de propiedad y/o el derecho conferido en su entorno, para poder disponer, usarlo y servirse del mismo.

## 2.2. Ley autoritativa

De acuerdo a la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones (LOF) del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), el citado Ministerio es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales en las materias de Vivienda, Construcción, Saneamiento, Urbanismo y Desarrollo Urbano, Bienes Estatales y Propiedad Urbana.

El artículo 4 de la LOF del MVCS, establece que dicho ministerio tiene por finalidad normar y promover el ordenamiento, mejoramiento, protección e integración de los centros poblados, urbanos y rurales, como sistema sostenible en el territorio nacional, así como facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y a los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles, en especial de aquella rural o de menores recursos; promueve el desarrollo del mercado inmobiliario, la inversión en infraestructura y equipamiento en los centros poblados.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, el Congreso de la República puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado en la ley autoritativa.

En razón a dicha potestad, mediante la Ley N° 31880, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, el Congreso de la República ha delegado al Poder Ejecutivo, por el plazo de noventa días calendario, la facultad de legislar en materia de infraestructura social y calidad de proyectos, a fin de dictar medidas para la regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones, las que no deben vulnerar el derecho de propiedad ni afectar la autonomía de los gobiernos regionales y gobiernos locales, regulado en el Título I de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común; en la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones; y, el artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, a fin de adecuar y sistematizar estas normas adaptándose a las nuevas necesidades de la regularización del derecho de propiedad y el buen ejercicio de sus atribuciones.

En efecto, el Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído en el Proyecto de Ley N° 5632/2023-PE que propone la "Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, meritocracia e infraestructura social y calidad de proyectos",

Del mismo modo, las habilitaciones urbanas y las edificaciones ejecutadas sin licencia hasta el 17 de septiembre de 2018, también pueden ser regularizadas de forma conjunta por las municipalidades.

La regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones es aplicable cuando se trate de bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, siempre que cumplan con las normas vigentes sobre la materia.

La resolución de regularización que expida la municipalidad debe aprobar la habilitación urbana y la recepción de obras, así como la edificación y la conformidad de obra y declaratoria de edificación, respectivamente, o en conjunto, según corresponda.



que dio lugar a la Ley N° 31880, señala que existen en el país un elevado número de viviendas que no están inscritas en registros públicos, la falta de seguridad jurídica impide a los propietarios a tener los beneficios que sí obtiene un propietario con su predio seguro y saneado. En consecuencia, es muy importante que se puedan dictar medidas para la regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones.

### III. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

#### 3.1. Identificación del problema público

El presente Decreto Legislativo es una propuesta regulatoria que se propone como una alternativa frente a dos (02) problemas públicos que han sido identificados durante el proceso de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) *ex ante*, como se describe a continuación:

- **Primer problema público:**

Altos niveles de solicitudes de inscripción registral de títulos de propiedad de predios privados urbanos, tachadas.

- **Segundo problema público:**

Altos niveles de solicitudes tachadas sobre los procedimientos de inscripción registral por discordancia con la realidad física de predios privados urbanos.

Para la identificación de los problemas públicos, se ha recurrido a distintas fuentes de información referido a estudios realizados por entidades privadas y entidades públicas, determinando que las causas principales de los problemas públicos mencionados serían los siguientes:

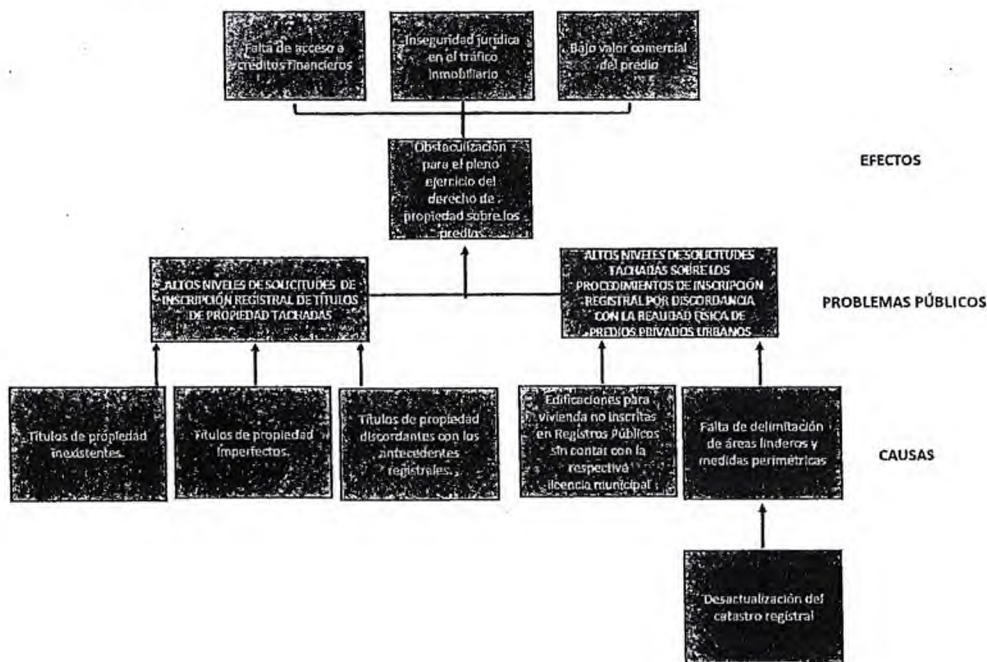
**Causas del primer problema público:** i) títulos de propiedad inexistentes; ii) títulos de propiedad imperfectos; y iii) títulos de propiedad discordantes con los antecedentes registrales.

**Causas del segundo problema público:** i) Edificaciones para vivienda no inscritas en Registros Públicos sin contar con la respectiva licencia municipal; ii) Falta de delimitación de áreas, linderos y medidas perimétricas; y, iii) Desactualización del catastro registral.

Los altos niveles de solicitudes de inscripción registral tachados sobre procedimientos para la obtención del título de propiedad y por procedimientos que saneen la discordancia registral con la realidad física, de los predios privados urbanos, generan, como efecto negativo, la obstaculización del pleno derecho de la propiedad, en el ejercicio de sus atribuciones de disponer, usar, disfrutar y reivindicar, lo cual trae a su vez como consecuencia, la falta de acceso a créditos financieros y programas de vivienda promovidas por el Estado, la inseguridad jurídica en el tráfico inmobiliario y el bajo valor comercial del predio.



COMPONENTE N° 1 DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO: ÁRBOL DE PROBLEMAS



Es de resaltar que los problemas públicos descritos son consistentes con la problemática general identificada en la Ley N° 31880, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, en cuyo Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, se señaló: "(...) existen en el país un elevado número de viviendas que no están inscritas en registros públicos, la falta de seguridad jurídica impide a los propietarios a tener los beneficios que si obtiene un propietario con su bien inmueble seguro y saneado. En consecuencia, es muy importante que se puedan dictar medidas para la formalización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones."<sup>8</sup>

### 3.2. Análisis de la situación actual

En la actualidad, las autoconstrucciones evidencian una creciente informalidad, que ha traído como consecuencia la falta de saneamiento de la titularidad del derecho de propiedad de los predios urbanos, limitando el ejercicio de sus atribuciones y el acceso de nuevos derechos que podrían ejercer de estar debidamente inscritos en el Registro de Predios. En ese sentido, la realidad extrarregistral, no sólo demuestra los altos niveles de títulos imperfectos de derecho de propiedad de los predios urbanos sino la discordancia entre la realidad física e inmediata con lo que se publicita en los Registros Públicos, tal cual se verifica con los numerosos números de tacha, que evidentemente pone en riesgo la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario.

Lo que se pretende con el saneamiento es brindar tranquilidad y seguridad respecto a la titularidad dominial de un predio, la misma que no se verá limitada o restringida en el tiempo, facultando al titular a explotar económicamente el predio sin problema alguno. Vale decir, para que la adquisición de un predio sea sostenible en el tiempo,

<sup>8</sup> Véase el subnumeral 6.3.1.2 del Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, recaído en el Proyecto de Ley 5632/2023-PE que propone la "Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres - Niño Global, meritocracia e infraestructura social y calidad de proyectos".



se incremente su valor y poder optimizar su uso<sup>9</sup>, resulta necesario que se efectúe el saneamiento legal del predio inscribiéndose su titularidad en el Registro de Predios, hecho respecto al cual se evidencia dificultades en la actualidad debido al problema esbozado en el párrafo anterior.

El fundamento de los problemas públicos identificados radica en la información recabada de varias fuentes provenientes de distintos estudios por parte de entidades públicas y privadas, observándose que los altos niveles de títulos tachados sobre procedimientos registrales de inscripción de títulos de propiedad, así como, de los procedimientos que saneen la discordancia con la realidad física, sobre predios privados urbanos, que tienen como causas lo desarrollado a continuación:

**A. Títulos de propiedad inexistentes, imperfectos y/o discordantes con los antecedentes registrales.**

- De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)<sup>10</sup>, en el año 2021, entre los principales tipos de tenencia en la vivienda se especifica que el 66,4% son propias, 15,8% son cedidas por otro hogar y 12,8% son alquiladas. En comparación al año 2020; se observa un incremento en el porcentaje de

**Cuadro N° 5.1** Perú: Viviendas según régimen de tenencia, 2012 - 2021 (Porcentaje)

Régimen de tenencia	Año										Variación porcentual (2021 - 2020)
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Propia 1/	68,1	69,7	70,8	70,5	70,9	69,8	69,1	68,6	68,4	66,4	-2,0
Cedida por otro hogar	14,6	12,8	11,8	11,6	11,5	12,9	13,1	13,5	13,4	16,8	2,4
Alquilada	12,3	12,9	12,6	13,0	12,5	12,6	12,6	12,8	13,2	12,8	-0,4
Cedida por otra institución	3,7	3,6	3,7	3,9	4,2	4,1	4,4	4,3	4,2	4,2	0,0
Cedida por el centro de trabajo	1,2	1,0	1,1	0,9	0,9	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,1
Otra 2/	0,1 a/	0,1 a/	0,0	0,1 a/	0,9 a/	0,1 a/	0,1 a/	0,1 a/	0,2 a/	0,1 a/	-0,1

viviendas cedidas por otro hogar, de 2,4 puntos porcentuales; y, la disminución en el porcentaje de viviendas propias, de 2,0 puntos porcentuales. Asimismo, en ese mismo año, la INEI informó que el 94,1% de las viviendas propias cuenta con algún documento que acredita el derecho de propiedad y el 4,9% no tiene ningún documento.

Sin embargo, en cuanto a las viviendas propias los documentos acreditados no necesariamente son documentos saneados que pueden llegar al registro. En la citada encuesta se diferenció el tipo de documento que acredita el derecho de propiedad. Se evidencia que el 46,2% tiene Título de Propiedad<sup>11</sup>, 18,0% Escritura Pública, 15,7% Documento de Posesión, 14,0% Contrato de Compra-Venta y 2,6% Minuta.

<sup>9</sup> MENESES GOMEZ, Alberto. "Manual Operativo para Regularizar el Derecho de Propiedad". Editorial: Gaceta Jurídica, 2020. Pág.33.

<sup>10</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2022). "Encuesta Nacional de programas Presupuestales (2011-2021)". Boletín- julio 2022. Págs. 121-123

<sup>11</sup> INEI diferenció los títulos de propiedad como aquellos instrumentos en el cual se transfiere gratuita u onerosamente el derecho de propiedad y que es emitido por entidades públicas.



**Cuadro N° 5.3** Perú: Viviendas propias que cuentan con algún documento que acredite la propiedad, según tipo de documento, 2012 - 2021 (Porcentaje)

Tipo de documento de propiedad	Año										Variación porcentual (2021 - 2020)
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Título de Propiedad	48,4	48,2	49,8	46,8	46,9	47,3	47,5	47,3	48,4	46,2	-2,2
Escritura Pública	13,5	18,3	18,2	20,7	20,9	20,3	20,4	21,9	18,5	18,0	-0,5
Documento de Posesión	15,5	13,3	13,8	12,7	12,5	12,5	12,3	12,4	13,6	15,7	2,1
Contrato de Compra-Venta	16,7	13,8	12,2	13,1	12,9	12,5	13,7	12,0	13,2	14,0	0,8
Minuta	3,6	3,3	3,0	3,6	3,6	3,8	3,2	3,1	3,0	2,6	-0,4
Otro 1/	2,4	3,0	2,9	3,1 a/	3,2	3,5	3,0	3,3	3,4	3,6	0,2

En ese sentido, desde el año 2012 al 2021, se evidencia la disminución porcentual de los documentos que acreditan la propiedad, documentos que podrían resultar ser títulos imperfectos que requieren de saneamiento para llegar a los registros públicos, puesto que, no se ha realizado una evaluación de estos. En ese sentido, no todos ellos llegarían a Registros Públicos.

- Del Informe N° 1620-2023-SGLH-GDU-MSS, de fecha 11 de octubre de 2023, la Municipalidad Santiago de Surco declara que *“de un total de 59 urbanizaciones que equivalen a 1,037,706.39 m2 regularizados a Urbanos, de los cuales el 90% se encuentra inscrito en los Registros Públicos, los mismos se han generado un total de 3,833 lotes a independizar, se han generado las partidas registrales para cada lote, sin embargo aún persiste el tema de los derechos de propiedad del lote, el problema surge en tanto que el predio matriz se encuentran en copropiedad, observándose que el propietario matriz ha vendido en su integridad los lotes ocupados, si bien en la mayoría de las urbanizaciones los propietarios cuentan con Escritura Pública de Compra Venta de acciones y derechos en donde se ha determinado el área física y pública de compraventa de acciones y derecho en donde se ha determinado el área física y linderos del predio, así como la denominación de manzana y lote (...) sin embargo aún se mantienen en registros publicos como propietarios del predio matriz, quien realizó la venta de los lotes (...) en tanto no se transfirió el 100% de las acciones y derechos del predio (...)”*
- Del subnumeral 2.2 del Informe N° 038-2023-MJMA, de fecha 03 de octubre de 2023, la Municipalidad Santiago de Surco declara que existe demanda de solicitudes de visación de planos para prescripción adquisitiva de dominio, título supletorio y rectificación o delimitación de áreas o linderos, evidenciando la necesidad de la población de acudir a las municipalidades para sanear su título de propiedad, según el siguiente detalle:

Respecto a las solicitudes de Visación de planos para saneamiento de la propiedad, se ha verificado el reporte en el Sistema de Gestión Documental – MSS, durante el período enero 2018 – setiembre 2023, del procedimiento “Visación de Planos para Prescripción Adquisitiva, Título Supletorio y Rectificación o Delimitación de áreas o linderos” (Tabla 1).

Tabla 1 Cuadro de solicitudes de Visación de Planos para Prescripción Adquisitiva, Título Supletorio y Rectificación o Delimitación de áreas o linderos (enero 2018 – setiembre 2023)

AÑO	CANTIDAD
2018	225
2019	291
2020	160
2021	268
2022	295
AL 30 SET 2023	210

Elaboración: Propia  
Fuente: Sistema de Gestión Documental – MSS

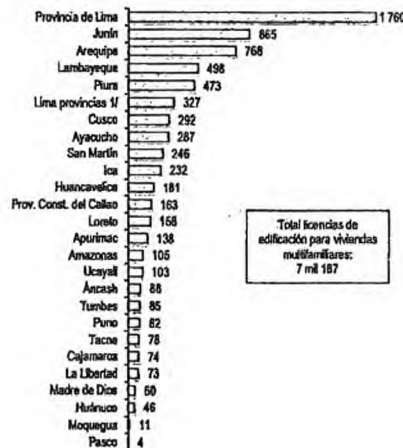




**B. Edificaciones para vivienda no inscritas en Registros Públicos sin contar con la respectiva licencia municipal.**

- El INEI<sup>12</sup>, en el año 2015 en su Registro Nacional de Municipalidades, grafica la cantidad de licencias de edificación para viviendas unifamiliares otorgadas por la municipalidad, el cual, muestra una gran diferenciación numérica entre departamentos, siendo los puntos más altos los departamentos de Piura, seguido de Junín y San Martín.

GRÁFICO N° 33  
Perú: Licencias de edificación para viviendas multifamiliares otorgadas por la municipalidad, según departamento 2015 (Número de licencias)



Asimismo, se grafica la cantidad de licencias de edificación para viviendas otorgadas por la municipalidad, según departamento, el cual, muestra una gran diferenciación numérica entre departamentos, siendo los puntos más altos, los municipios de la provincia de Lima, seguidos de los departamentos de Junín, Arequipa, Lambayeque, Piura, entre otros.

GRÁFICO N° 31  
Perú: Licencias de edificación para viviendas unifamiliares otorgadas por la municipalidad, según departamento 2015 (Número de licencias)

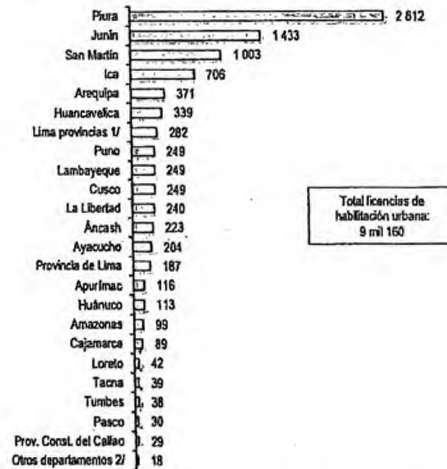


I/ Comprende las provincias de Barranca, Cajabamba, Cerro, Canela, Huaral, Huacachí, Huaura, Oyón y Yauyos.  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Registro Nacional de Municipalidades 2016.

<sup>12</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2016). "Registro de Municipalidades (2016)". Informe Técnico N° 2– 2016. Págs. 17-19

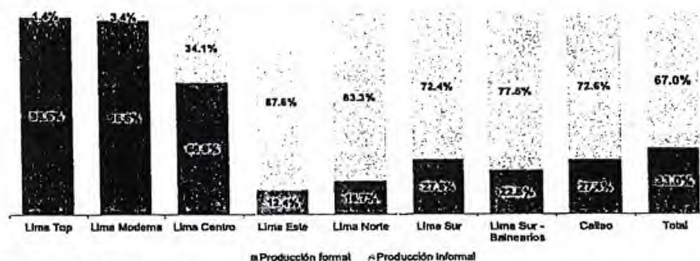
También, se grafica la cantidad de licencias de habilitación urbana otorgadas por la municipalidad, según departamento, en el cual, también se evidencia una gran diferenciación numérica entre departamentos, siendo el mayor número de licencias de habilitación urbana las que se otorgaron en los departamentos de Piura, Junín y San Martín.

GRÁFICO N° 35  
PERÚ: Licencias de habilitación urbana otorgadas por la municipalidad, según departamento 2015 (Número de licencias)



- La falta de autoridad de los gobiernos locales se traduce en el inexistente o poco control que ejercen en el desarrollo urbano de sus ámbitos, lo cual se evidencia, por ejemplo, en los altos porcentajes de viviendas construidas sin licencia de edificación a nivel nacional. Del total de viviendas a nivel nacional, según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2019, el 64.1% no contaba con licencias de edificación. Asimismo, señala que los departamentos que presentan porcentajes superiores al 80% de las viviendas sin licencias de edificación son: Huancavelica (88.8%), Cajamarca (87.9%), Huánuco (86.3%), Ucayali (83.8%), Tumbes (82.9%), y Ancash (80.6%).
- La informalidad se evidencia en las construcciones informales, o en las también llamadas autoconstrucciones, considerando que el 67% de las viviendas fueron construidas informalmente en Lima<sup>13</sup>, en el periodo del 2008 al 2020, la formalidad está fragmentada, presentándose en tres sectores urbanos que concentran un cuarto de la población limeña, conforme podemos ver en el siguiente gráfico:

ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN DE VIVIENDA EN LIMA METROPOLITANA 2008-2020



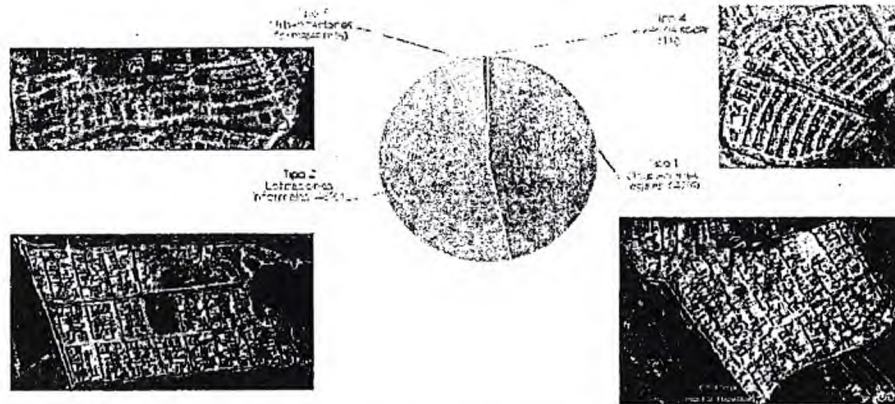
Fuente: CAPECO - Elaboración propia

Fuente: Valdivia, G - CAPECO FUN 2022

- De la información presentada por GRADE en el Foro Urbano Nacional (2022) se evidencia el alto porcentaje de informalidad producto de la expansión urbana,

<sup>13</sup> Porcentaje presentado en el Foro Urbano Nacional (FUN) 2022, a cargo de Guido Valdivia de la CAPECO.

considerando que el 93% de la expansión urbana (Lotizaciones informales + ocupaciones ilegales) es informal<sup>14</sup>, conforme se muestra en el siguiente gráfico:



En ese sentido, ha de considerarse como expansión urbana al aumento de la urbanización debido al crecimiento poblacional. Al respecto, el artículo 33 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, describe como suelo de expansión urbana al suelo periurbano<sup>15</sup> y suelo urbanizable<sup>16</sup>, los cuales se encontrarían dentro de las lotizaciones informales, que requieren atención a fin de ser regularizadas como habilitaciones urbanas a fin de lograr un suelo urbano consolidado<sup>17</sup>.

- Las construcciones informales también son verificables a través de las papeletas de infracción por efectuar construcciones de obra nueva o ampliación. Así se tiene el Informe N° 1110-2023-SGFC-A-GSEGC-MSS, de fecha 17 de octubre de 2023, la Municipalidad Santiago de Surco declara lo siguiente:

*“En ese contexto, la Subgerencia que dirige el suscrito, en cumplimiento de sus funciones de acuerdo a su competencia, en la citada área se ha emitido 360 papeletas de infracción del periodo enero a diciembre 2022 y 111 papeletas de infracción de enero a setiembre del año 2023, los actos administrativos emitidos, consignan el Código G-001 “Por efectuar construcciones de obra nueva o ampliaciones sin la correspondiente licencia de edificación”, conducta que se enmarca dentro de la información requerida por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a través del documento de la referencia b).”*

### C. Falta de delimitación de áreas, linderos y medidas perimétricas.

<sup>14</sup> Porcentaje presentado en el Foro Urbano Nacional (FUN) 2022, a cargo de Álvaro Espinoza del GRADE.

<sup>15</sup> Suelo periurbano: son áreas geográficas situadas entre lo urbano y lo rural de las aglomeraciones, que no cumplen las características de ninguna de dichas categorías y que deben recibir una atención prioritaria en los procesos de planificación territorial y urbana por su rol en la expansión de las ciudades y centros poblados.

<sup>16</sup> Suelo urbanizable: son las áreas previstas como área de expansión de la influencia de una ciudad o centro poblado. Su potencial inclusión dentro de alguna de las otras categorías depende de la elaboración y aprobación de un programa de actuación del Gobierno Local que corresponda conforme a sus Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, siendo requerido que dicha área cuente con una adecuada provisión de servicios, equipamiento e infraestructura pública según se defina en los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano correspondientes, así como a las establecidas por la autoridad competente.

<sup>17</sup> Suelo urbano consolidado: son las áreas urbanas que predominantemente poseen adecuada dotación de servicios, equipamientos, infraestructuras y espacio público, necesarios para un nivel de vida de calidad y sobre las que se requieren acciones de mantenimiento y gestión.



- En el artículo "La renuncia de área como medio de saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas de predios urbanos" de la Revista Oficial del Poder Judicial, se cita el Informe N° 00043-2020-AABD-SPAP-GI-GG del 27 de enero de 2020, sobre la relación de demandas sobre procesos de rectificación de área, linderos y medidas perimétricas presentadas y fundadas en el período 2014-2018 en el Poder Judicial, indicando el autor, que las demandas fundadas representan un porcentaje que no llega siquiera al 15 % de las presentadas, según los siguientes gráficos:

Tabla 2

Tabla 3

*Relación de demandas de rectificación de área, linderos y medidas perimétricas presentadas y fundadas en el período 2014-2018 en el Poder Judicial*

Demandas de rectificación de área, linderos y medidas perimétricas	1989	100%						
Sentencias fundadas	258	13.0%						
Cajamarca	5	20	29	30	38	128	10	13%
Callao	0	0	4	0	0	4	0	0%
Cañete	2	1	2	1	4	10	2	20%
Cusco	47	51	50	52	41	241	50	21%
Del Santa	6	16	11	9	3	45	4	9%
Huancavelica	5	4	1	3	2	15	8	53%
Huánuco	49	55	22	26	14	166	22	13%
Huaura	12	14	5	10	15	56	6	11%
Ica	16	38	19	21	22	116	21	18%
Junin	7	28	17	19	16	87	8	9%
La Libertad	14	35	22	24	19	114	17	15%
Lambayeque	34	33	27	23	39	156	16	10%
Lima	23	9	13	6	10	61	13	21%
Lima Este	18	8	6	11	7	50	3	6%
Lima Norte	11	11	7	8	10	47	2	4%
Lima Sur	2	5	4	4	7	22	1	5%
Loreto	2	6	1	1	2	12	1	8%
Madre de Dios	4	5	2	2	4	17	0	0%
Moquegua	5	4	13	21	5	48	6	13%
Pasco	1	0	0	0	0	1	0	0%
Piura	4	15	8	7	8	42	4	10%
Puno	6	7	5	1	3	22	2	9%
San Martín	16	16	21	15	19	87	10	11%
Selva Central	0	0	0	0	7	7	0	0%
Sullana	8	9	0	2	3	22	0	0%
Tacna	14	24	18	22	8	86	6	7%
Tumbes	3	5	3	2	3	16	3	19%
Ucayali	0	0	0	0	2	2	0	0%
Ventanilla	0	1	1	1	0	3	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>355</b>	<b>490</b>	<b>382</b>	<b>387</b>	<b>375</b>	<b>1989</b>	<b>258</b>	<b>13%</b>

Fuente: Gonzales L., 72

En ese sentido, el autor comenta lo siguiente: "Si se considera que los predios inscritos que tienen deficiencias en su delimitación y en su concordancia con lo registrado pueden calcularse en varios millones, y que en cinco años judiciales se tramitaron menos de 2000 demandas, con las demoras en la tramitación y el escaso número de pronunciamientos favorables, podemos afirmar que, en tanto no se supere este problema, es necesario analizar la posibilidad de mejorar la

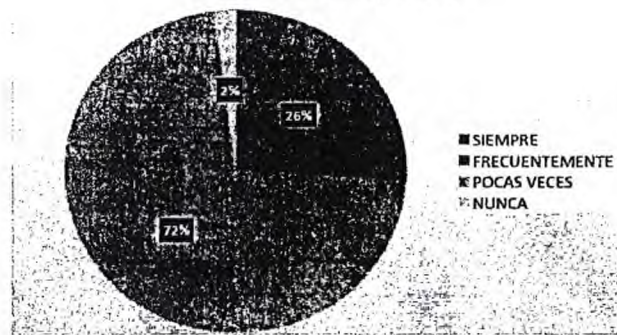


regulación y eficiencia de los mecanismos extrajudiciales registrales y notariales existentes para responder a las necesidades de la colectividad<sup>18</sup>.

Por otro lado, en otro estudio realizado por el autor, realiza otra encuesta en la cual señala la frecuencia en la que la denominada Base Gráfica Registral, que recoge los datos literales y gráficos de las inscripciones y títulos archivados, coinciden con la realidad física de los predios, señalando que el 72% de los encuestados sólo POCAS VECES encuentra dicha coincidencia; lo que demuestra las afirmaciones planteadas respecto a la escasa fiabilidad de los datos descriptivos de los predios inscritos que brinda el Registro de Predios (Gonzales L., 485)<sup>19</sup>.

Figura 57:

5.- Considera Ud. que la denominada Base Gráfica Registral (datos descriptivos gráficos elaborados en función a los datos que constan en los asientos de inscripción y en los títulos archivados) guarda correspondencia con los datos reales de los predios:



Fuente: Gonzales L., 485

Con relación a los procedimientos actuales regulados normativamente y creados por la jurisprudencia para el saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas de los predios urbanos, el 56% de encuestados consideró que los métodos actuales son poco eficientes. Esto, en razón de que son lentos tal como lo sostienen el 46% de encuestados y siendo absolutamente relevante que ningún encuestado (0%) considere que tales procedimientos garantizan totalmente la predictibilidad del saneamiento. (Gonzales L., 555)<sup>20</sup>



<sup>18</sup> Gonzales Loli, Jorge Luis (2021). La renuncia de área como medio de saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas de predios urbanos. Revista Oficial del Poder Judicial, 13(15), 59-102

<sup>19</sup> Gonzales, J. (2022). El saneamiento notarial y registral de área, linderos y medidas perimétricas de predios urbanos en la seguridad jurídica. [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Unidad de Posgrado]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM. Pág. 485

<sup>20</sup> Ibidem, pag. 555

**Cuadro 62. Cuadro Resumen Datos relevantes de la encuesta relacionados con la escasa eficacia y eficiencia de los procedimientos de saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas**

Fuente: Elaboración propia

ENCUESTADOS	OPINIONES
56%	Considera que los métodos actuales de saneamiento registral de áreas, linderos y medidas perimétricas son poco eficientes.
46%	Considera que los métodos actuales de saneamiento registral de áreas, linderos y medidas perimétricas son lentos.
0%	Considera que los métodos actuales de saneamiento registral de áreas, linderos y medidas perimétricas garantizan totalmente la predictibilidad del saneamiento.

Asimismo, conforme al cuadro resumen presentado, el autor señala que “el 94% de encuestado ha considerado que el procedimiento judicial de saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas y el procedimiento de Página 559 de 778 saneamiento catastral y registral son insuficientes para lograr superar las deficiencias existentes en los datos descriptivos de los predios urbanos inscritos. Es por eso que, se aprecia que un igual porcentaje de encuestados (94%) fueron de la opinión que para lograr un generalizado saneamiento de área, linderos y medidas perimétricos de los predios urbanos inscritos es necesario que se utilicen otros medios de saneamiento registrales y notariales, como los regulados por la Ley No 27333 y la Jurisprudencia Registral de Observancia Obligatoria expedida por el Tribunal Registral de la SUNARP”<sup>21</sup>.

**Cuadro 65. Cuadro Resumen Datos relevantes de la encuesta sobre la eficiencia del procedimiento saneamiento notarial y registral de rectificación de área, linderos y medidas perimétricas**

Fuente: Elaboración propia

ENCUESTADOS	OPINIÓN
94%	Considera que con el procedimiento judicial de saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas y el procedimiento de saneamiento catastral y registral es insuficiente para lograr superar las deficiencias existentes en los datos descriptivos de los predios urbanos inscritos.
94%	Considera que para lograr un generalizado saneamiento de área, linderos y medidas perimétricos de los predios urbanos inscritos es necesario que se utilicen otros medios de saneamiento registrales y notariales, como los regulados por la Ley N° 27333 y la Jurisprudencia Registral de Observancia Obligatoria expedida por el Tribunal Registral de la SUNARP.

Fuente: Gonzales L., 559

Por su parte, en otra encuesta realizada, el 94% de personas sostuvo que en el nuevo cuerpo normativo debe establecer una prevalencia catastral solo para aquellos casos en que la base gráfica registral es inexistente o muy defectuosa. El 82% estima que debe prever la actuación registral en caso de que no pueda descartarse ni acreditarse la existencia de superposiciones con predios colindantes (...)<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Ibidem, pag. 559

<sup>22</sup> Ibidem, pag. 569



94%	Considera que en el nuevo cuerpo normativo se debe establecer una prevalencia catastral solo para aquellos casos en que la base gráfica registral es inexistente o muy defectuosa.
82%	Considera que en el nuevo cuerpo normativo debe prever la actuación registral en caso de que no pueda descartarse ni acreditarse la existencia de superposiciones con predios colindantes.

#### D. Desactualización del catastro registral

- En la Tesis "El saneamiento notarial y registral de área, linderos y medidas perimétricas de predios urbanos en la seguridad jurídica" se aborda el tema de la ineficiencia del sistema catastral en el país, manifestando el autor que "Respecto al Catastro Urbano un 84% de encuestados fueron de la opinión que el Catastro de Predios Urbanos a cargo de la Municipalidades, a nivel nacional, presenta un avance bajo, por lo que el 92% estima que el tiempo estimado para tener un Catastro Integral de los predios urbanos a nivel nacional será más de 10 años. No obstante, pese a que se logre tener catastrado todo el territorio nacional de manera eficiente y actualizado, el 92% cree que ello no resolvería por sí mismo las discrepancias existentes con la Base Gráfica Registral, si es que no se establece un procedimiento más simple y general de sanear el área, linderos y medidas perimétricas de los predios inscritos (Gonzales L., 556)<sup>23</sup>.
- Asimismo, el autor ha realizado un análisis cuantitativo por medio de estadísticas y data sobre la eficiencia del sistema catastral peruano, conforme los siguientes gráficos:

Cuadro 63. Cuadro Resumen Datos relevantes de la encuesta sobre ineficiencia del catastro y el procedimiento de saneamiento catastral

Fuente: Elaboración propia

ENCUESTADOS	OPINIÓN
84%	Considera que el Catastro de Predios Urbanos a cargo de las Municipalidades, a nivel nacional, presenta un avance bajo.
92%	Considera que en más de 10 años se logrará tener un Catastro integral de los predios urbanos, a nivel nacional.
92%	Considera que aunque se lograra tener un Catastro Urbano Nacional total, eficiente y actualizado, ello no resolvería por sí mismo las discrepancias existentes con las Base Gráfica Registral, si es que no se establece un procedimiento más simple y general de sanear el área, linderos y medidas perimétricas de los predios inscritos.
52%	Considera que el procedimiento de Saneamiento Catastral y Registral establecido por el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Catastro aprobado por Decreto Supremo N° 005-2006-JUS ha sido ineficiente.

Fuente: Gonzales L., 556



<sup>23</sup> Ibidem, pag. 556

Figura 73:

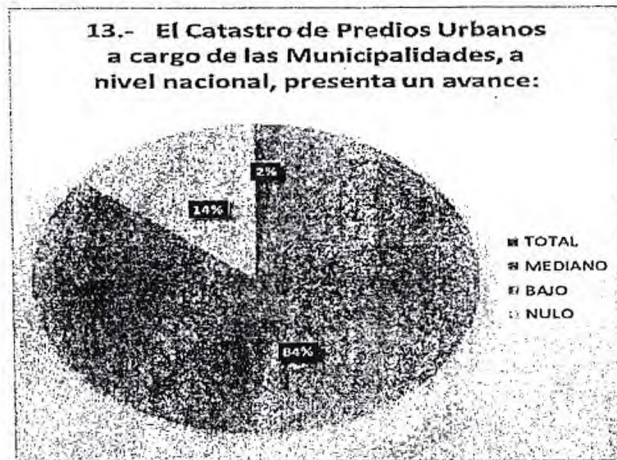


Figura 59:



Fuente: Gonzales L., 487

Figura 65:



Fuente: Gonzales L., 493

- Las serias dificultades para ejercer la planificación, el control urbano y la fiscalización tributaria en el nivel local, se debe a que la mayor parte de municipios no cuentan con un catastro urbano. Al respecto, el Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU) 2019 señala que, de las 1874 municipalidades distritales, el 31.8% han realizado levantamientos catastrales, es decir 596 jurisdicciones. Sin embargo, solo el 14.8% han realizado actualizaciones, lo cual corresponde a 278 jurisdicciones; y apenas el 7.3%, esto es, 138 jurisdicciones,





han realizado mantenimientos a la información catastral. Sin embargo, de las municipalidades que cuentan con levantamiento catastral según el RENAMU 2019, a la fecha sólo el 0.37%, es decir 7 de ellas cuentan con declaratoria de zona catastrada en el marco del Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios (citado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, 2019).

### 3.3. Análisis de necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta normativa

Se ha identificado que en la normativa actual sobre procedimientos de regularización, regulados en el Título I de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, en la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones, y, el artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, resultan insuficiente y desorganizadas, razón por la que sistematizamos estas normas adaptándose a las nuevas necesidades de la regularización del derecho de propiedad y el mejor ejercicio de sus atribuciones.

Sobre el Título I de la Ley N° 27157, correspondiente a los procedimientos de regularización de edificaciones, data del año 1999, por lo que teniendo en cuenta la creciente informalidad en las construcciones de los últimos años, resulta preciso adecuar la normativa a la problemática actual, lo cual implicaría regular algunos procedimientos y otorgar mayores beneficios para lograr la inscripción de la edificación en el Registro de Predios, mediante una nueva norma.

Sobre los procedimientos regulados en la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones, de fecha 12 de julio de 2000, destinados a sanear el título de propiedad y/u obtener el derecho de propiedad sobre los predios urbanos privados, así como, a regularizar sus características físicas mediante procedimientos de rectificación de áreas, linderos y medidas perimétricas; se advierte la ineficiencia de dicha regulación, motivo por el cual, se ha propuesto nuevos procedimientos complementando los vigentes a fin de reducir la falta de saneamiento en la titularidad dominial y en las características físicas de los predios .

Sobre el artículo 30 de la Ley N° 29090, referido a la regularización de habilitaciones urbanas y de edificaciones ejecutadas sin licencia municipal, se ha trasladado la regulación haciendo algunas precisiones materiales que ayudaran al mejor entendimiento cuando sean aplicables los procedimientos.

Por otro lado, actualmente existe obstaculización para el pleno ejercicio del derecho de propiedad sobre los predios, puesto que, los propietarios tienen limitaciones para ejercer algunos atributos del derecho de propiedad predial, debido a que no cuentan con títulos saneados, lo cual, a su vez, genera inseguridad jurídica en las transacciones. Esta situación se ha verificado en pronunciamientos del Poder Judicial en procesos en los cuales se discute el derecho de propiedad.

Al tener un predio que no se encuentra debidamente saneado, el propietario no puede ofrecer el mismo en garantía, para acceder a créditos hipotecarios y programas de vivienda. Un predio que no se encuentra debidamente saneado genera al potencial adquirente altos riesgos de pérdida de la propiedad, con lo cual su valorización comercial resulta menor al que le correspondería si estuviera saneado, limitando su valor comercial sobre otros predios que sí están saneados. La adquisición de un predio que no está saneado trae consigo el riesgo para el adquirente de perder la propiedad lo cual hace insegura la transacción inmobiliaria, generando inseguridad jurídica.



Estas medidas de regularización están dirigidas a los propietarios de predios urbanos que no estén debidamente saneados; poseedores de predios urbanos que tengan algún problema de saneamiento legal; y, titulares de derecho de edificación.

En ese sentido, el presente Decreto Legislativo tiene por objeto regular los procedimientos para la regularización del derecho de propiedad predial privado urbana, de las características físicas de predios urbanos, de habilitaciones urbanas, así como de edificaciones, unificando procedimientos de regularización en una sola normativa a fin de facilitar su conocimiento y hacer más efectiva su aplicación por parte de los ciudadanos.

En ese sentido, conforme a los argumentos señalados y luego de haberse identificado el problema público y la magnitud de la población afectada, se advierte la necesidad de aprobar la presente propuesta normativa.

### 3.4. Objetivos relacionados con el problema público identificado

- **Primer objetivo principal:**

El presente Decreto Legislativo tiene como objetivo crear un marco regulatorio que coadyuve a la reducción de los niveles de títulos de propiedad predial privada urbana sin inscripción registral.

- **Segundo objetivo principal:**

El presente Decreto Legislativo tiene como objetivo crear un marco regulatorio que coadyuve a la reducción de los niveles de inscripciones registrales de predios privados urbanos discordantes con la realidad física.

### 3.4. Aplicación de la excepción de la consulta pública del proyecto de Decreto Legislativo

- El 30 de octubre del 2023, el MVCS solicitó a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, a través del correo electrónico institucional de la Secretaría Técnica, la excepción de la consulta pública regulatoria del proyecto de Decreto Legislativo de Regularización del Derecho de Propiedad, de las Características Físicas de los Predios Urbanos, de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, debido a los siguientes motivos:

a) La delegación de facultades otorgada en la Ley N° 31880 es por un plazo perentorio de noventa (90) días calendario, el cual se computa desde el 24 de setiembre de 2023 hasta el 22 de diciembre de 2023, por lo que la tramitación para la aprobación del proyecto de Decreto Legislativo debe realizarse dentro del referido plazo de delegación de facultades, el cual ya resulta relativamente corto para someterlo a la evaluación del Análisis de Impacto Regulatorio, de la Comisión de Coordinación Viceministerial y del Consejo de Ministros, lo que determina que la consulta pública resulte impracticable.

b) De otro lado, el proyecto normativo ha sido socializado con anterioridad entre diversos actores, tales como la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, el Fondo Mivivienda S.A., el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, la Municipalidad Metropolitana de Lima, profesionales especialistas en materia de regularización de la propiedad predial, el Colegio de Arquitectos del Perú, el Colegio de Ingenieros del Perú, el Colegio de Notarios de Lima, la sociedad civil interesada, las unidades orgánicas del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; entre otros.

La evidencia del proceso de socialización desarrollado en el año 2023 se



encuentra en el siguiente enlace:  
<https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1EFPnxBpUzTm75gBp4h7Ce9d-c5dC-Jxf>

- El 07 de noviembre del 2023, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, a través de su Secretaría Técnica, notificó vía correo electrónico, la aprobación de la solicitud de excepción de la consulta pública regulatoria del proyecto de Decreto Legislativo de Regularización del Derecho de Propiedad, de las Características Físicas de los Predios Urbanos, de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.

### 3.5. Aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex ante - Dictamen Final de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria

- El 24 de noviembre del 2023, conforme a lo establecido en el numeral 1.3 del Protocolo para la aplicación del Air Ex Ante en la elaboración de proyectos de Decretos Legislativos, el MVCS solicitó a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, a través del correo electrónico institucional de la Secretaría Técnica, la aplicación del **Análisis de Impacto Regulatorio Ex ante remitiendo** el Informe AIR correspondiente al proyecto de Decreto Legislativo de Regularización del Derecho de Propiedad, de las Características Físicas de los Predios Urbanos, de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, debido a los siguientes motivos. Asimismo, adjuntó el proyecto normativo, su exposición de motivos, el formato de excepción de consulta regulatoria, el Informe Técnico Legal de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo y el Informe de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Con fecha 01 de diciembre de 2023, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria remite el Dictamen favorable sobre el Proyecto de Decreto Legislativo de Regularización del Derecho de Propiedad, de las Características Físicas de los Predios Urbanos y de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, en el cual precisa “ (...) con relación a la evaluación del proyecto normativo y exposición de motivos, se advierte que estos son acordes al Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, y se han desarrollado de manera coherente con los resultados del AIR Ex Ante (...)”.



## IV. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA

En este apartado se expondrá la justificación de cada una de las disposiciones normativas que conforman el presente proyecto de ley. Asimismo, durante dicho desarrollo se analizará el impacto de la propuesta normativa en la legislación nacional, demostrando su coherencia lógica con el resto de normas del ordenamiento jurídico y su compatibilidad con los preceptos constitucionales y convencionales en materia de derechos humanos.

El Proyecto de Ley de Regularización del Derecho de Propiedad, de las Características Físicas de Predios Urbanos, de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones cuenta con cuatro (04) capítulos, veintisiete (27) artículos, cuatro (04) Disposiciones Complementarias Finales, una única (01) Disposición Complementaria Transitoria y una única (01) Disposición Complementaria Derogatoria de conformidad con el siguiente desarrollo:

### 4.1. Objeto, finalidad, y ámbito de aplicación.



El proyecto de Decreto Legislativo tiene por objeto regular procedimientos no contenciosos de competencia notarial, procedimientos registrales y procedimientos administrativos, que permitirán lograr la regularización de la titularidad dominial, las características físicas, las habilitaciones urbanas y las edificaciones respecto de predios urbanos de propiedad privada, con la finalidad de coadyuvar al saneamiento físico legal de los predios de propiedad privada urbana, brindando seguridad jurídica a los propietarios, poseedores y personas con derecho a edificar, creando las condiciones adecuadas para la optimización del ejercicio del derecho de propiedad. Su ámbito de aplicación es obligatorio a nivel nacional.

De esta manera, con el presente proyecto de Decreto Legislativo se busca cumplir el mandato constitucional dirigido al Estado, consistente en crear las condiciones necesarias para institucionalizar el derecho de propiedad y, con ello, garantizar la seguridad jurídica en el tráfico de predios urbanos, dotando a la propiedad de la máxima oponibilidad que otorga el ordenamiento jurídico a través del sistema registral, esto es, mediante la inscripción de los derechos y actos en el Registro de Predios, para lo cual se requiere la intervención de distintos actores que resguarden la legalidad de las solicitudes de regularización de la titularidad y las características físicas de los predios urbanos, así como de las edificaciones y las habilitaciones urbanas que, no obstante haber sido ejecutadas sin el respectivo título habilitante, sean compatibles con la ordenación urbanística.

El Tribunal Constitucional, en el caso del Tercero de Buena Fe Registral (STC 00018-2015-AI), ha desarrollado este deber de actuación del Estado, afirmando que la institucionalización de la propiedad se fundamenta en la seguridad jurídica concebida como un principio consustancial del Estado Constitucional de Derecho y cuya incidencia en el régimen de economía social de mercado es determinante para el pleno ejercicio de las libertades económicas, tales como la libertad contractual, la libre iniciativa privada, la libertad de empresa y la libertad de comercio:

30. De modo que, para el pleno desarrollo del derecho de propiedad en los términos que nuestra Constitución reconoce, se requiere poder oponer la titularidad de dicho derecho frente a terceros y con ello tener la oportunidad de generar, a partir de la seguridad jurídica que la oponibilidad otorga, las consecuencias económicas que le son consustanciales (sentencia 0016-2002-AI/TC, fundamento 5).

31. En suma, si bien en el pasado, este Tribunal ha sostenido que era la inscripción del derecho de propiedad en un registro público el medio a través del cual el derecho trascendía su condición de tal y se convertía en una garantía para la creación de riqueza (Sentencia 0016-2002-AI/TC, fundamento 5), también fue cuidadoso en señalar que la garantía que reviste el título inscrito será meramente aparente si no se crean las condiciones razonables y suficientes para que el procedimiento previo a la inscripción esté provisto también de la suficiente seguridad jurídica, pues de lo que se trata es de que el registro sea fiel reflejo de la realidad jurídica extra registral (Sentencia 0001-2003-AI/TC y 0003-2003-AI/TC y acumulados, fundamento 4).

32. Por ello, es necesario que el Estado cree las garantías que permitan institucionalizar derecho a la propiedad, de forma tal que se cuente con los mecanismos dispensables para combatir los actos ilícitos que atenten contra los derechos de los propietarios.

En suma, el presente proyecto de Decreto Legislativo se sustenta en la consideración de que el Estado garantiza la propiedad no sólo absteniéndose de efectuar injerencias arbitrarias en la esfera de libertad del propietario, dentro del cual puede usar, disfrutar



y disponer de sus bienes en el modo que mejor convenga a sus intereses; sino también cumpliendo un deber de acción y concreción de las condiciones materiales mínimas para el pleno ejercicio de la propiedad, las cuales abarcan desde el diseño e implementación de políticas públicas que faciliten el acceso a una vivienda adecuada para los ciudadanos, sobre todo a favor de los sectores poblacionales de bajos recursos y en condiciones de vulnerabilidad, hasta la promulgación de leyes que optimicen los atributos de la propiedad. Precisamente, en cumplimiento de esta obligación activa o rol prestacional, el Estado otorga seguridad jurídica a través del Sistema Nacional de los Registros Públicos, (Villalobos, 2020, p. 17)<sup>24</sup>, siendo el Registro de Predios el registro jurídico integrante del Registro de Propiedad Inmueble en el que se inscriben los actos o derechos que recaen sobre predios a los que se refiere el artículo 2019 del Código Civil, normas administrativas y demás normas especiales.

De acuerdo a Gonzáles Barrón (2016), el fundamento del registro inmobiliario es la tutela del interés a la notoriedad de ciertos hechos jurídicos; es decir, el sistema jurídico reconoce que hay un interés general para que determinados hechos sean conocibles por cualquier persona, ya que para entablar una relación jurídica se requiere, por lo menos, una relativa certeza sobre los presupuestos que hagan eficaz la transmisión: si se compra, por ejemplo, se necesita saber que el vendedor es el dueño y las cargas que pesan sobre el bien. El Estado busca satisfacer esa necesidad de información a través de la publicidad de datos relevantes para la vida jurídica (pp. 21-22)<sup>25</sup>. Por tanto, el saneamiento físico legal de predios urbanos, entendido como el conjunto de actuaciones procedimentales destinadas a lograr la coincidencia de la realidad registral con la realidad extra registral sobre la titularidad y las características físicas de dicha clase de predios, es responsabilidad del Estado.

Finalmente, los capítulos del presente proyecto normativo no se estructuran y organizan en función de la tipología de edificaciones, sino que se usa la categoría genérica "edificación" para establecer el ámbito de aplicación de los procedimientos de regularización de edificaciones construidas sin licencia municipal; en ese sentido, no resulta necesario la incorporación de un artículo de definiciones o glosario de términos, similar al artículo 2 "De las Definiciones" del Título I de la Ley N° 27157, que se propone derogar.

#### 4.2. Competencia Notarial en Asuntos no Contenciosos

El proyecto de Decreto Legislativo dispone que la regularización de la titularidad del derecho de propiedad, así como de las características físicas de predios ubicados en suelo urbano, que cuenten como mínimo con licencia de habilitación urbana otorgada, pueda realizarse ante Notarios, en caso no exista conflicto de interés entre las partes o no se altere la paz social quebrantando derechos, con el objetivo de ratificar o legitimar una situación o relación jurídica preexistente de derechos sobre predios urbanos. Tales procedimientos son los siguientes:

- a) Título supletorio.
- b) Regularización del tracto sucesivo.
- c) Regularización excepcional de acciones y derechos sobre predios determinados.
- d) Prescripción adquisitiva de dominio.
- e) Saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas.

<sup>24</sup> Villalobos Villalobos, V. B. (2020). La constitucionalidad del tercero de buena fe registral. Un enfoque desde la Carta Fundamental. Lima: USMP, Facultad de Derecho, *Instituto de Investigación Jurídica*. <https://hdl.handle.net/20.500.12727/7767>.

<sup>25</sup> Gonzales Barrón, G. H. (2016). *Tratado de derecho registral inmobiliario*. Lima: Jurista Editores, tercera edición, pp. 91-92.



En los últimos años, el ejercicio del notariado ha tenido aceptación y confianza por parte de personas naturales y jurídicas, motivo por el cual a través de los años el legislador optó por asignarle funciones y competencias que inicialmente solo el Poder Judicial las podía ejercer, ello con el objetivo de agilizar su tramitación y satisfacer la demanda; por tanto, lo que se busca es descongestionar significativamente la vía judicial, ofreciendo la alternativa de recurrir a la vía notarial para la tramitación de los procedimientos no contenciosos que se regulan.

Así, en el año 1996 se emite la Ley N° 26662, Ley de Competencia Notarial en Asuntos No Contenciosos, que tiene por finalidad facilitar a los interesados recurrir al Poder Judicial o al Notario para tramitar asuntos no contenciosos tales como rectificación de partidas, adopción de personas, sucesiones intestadas, entre otros; posteriormente dicha ley se modificó y se ampliaron las materias que podían tramitarse en sede notarial; sin embargo, como se puede apreciar, no ofrecía la posibilidad que el Notario tenga competencia para participar en asuntos no contenciosos en materia inmobiliaria o predial.

Ante esta necesidad se aprobó la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones, cuyo objetivo estuvo orientado a aclarar la función notarial en los procedimientos que regula la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, tales como prescripción adquisitiva de dominio, rectificación de áreas, linderos y medidas perimétricas, así como el otorgamiento de títulos supletorios. En ese sentido, el Proyecto de Ley permite la tramitación de procedimientos o asuntos no contenciosos ante Notarios, considerando que en este tipo de procedimientos o asuntos no existe riesgo de generar conflicto de intereses y si se diera el caso correspondería al Poder Judicial dilucidarlos.

Cabe precisar que, respecto a la intervención del Notario, el Tribunal Registral en el Pleno LXXXIV del 22 de febrero de 2012 aprobó como Primer Precedente que "no corresponde a las instancias registrales, por ser de exclusiva responsabilidad del notario, evaluar la aplicación o inaplicación de la Ley 29618 hecha por el citado profesional dentro de un procedimiento no contencioso de prescripción adquisitiva de propiedad", sustentándose en la Resolución N° 003-2012-SUNARP-TR-T de fecha 06.01.2012, cuyo contenido señalaba que "el notario es el director del procedimiento no contencioso de que se trate y le compete a él solo aplicar el derecho que corresponda, es decir, seleccionar, interpretar y aplicar las disposiciones legales pertinentes a la incertidumbre jurídica cuya eliminación se pretende a través del procedimiento no contencioso notarial".

Finalmente, se limita el ámbito de competencia notarial para la tramitación de los procedimientos de regularización de la titularidad dominial y las características físicas de los predios situados en suelo urbano, que cuenten como mínimo con licencia de habilitación urbana otorgada por la municipalidad distrital respectiva. Para entender esta limitación, debemos apoyarnos en el distingo que hace Gonzáles Barrón (2023) sobre el carácter de "suelo urbano" en base a tres perspectivas: por destino, clasificación o habilitación. El primer caso hace referencia al uso urbano que de facto se le asigna al suelo. El segundo caso se relaciona a la clasificación del suelo como uno de los componentes de los instrumentos de planificación urbana para la conformación horizontal del componente físico-espacial del desarrollo urbano sostenible. Y el tercer caso consiste en la conversión de la condición rural (rústico o eriazos) de un terreno a urbano a través del procedimiento administrativo de habilitación urbana, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, saneamiento, distribución de



energía e iluminación pública (adicionalmente, puede contar con redes para la distribución de gas y de comunicaciones). Así, el mencionado autor identifica las siguientes combinaciones surgidas de estas tres perspectivas:

1. Suelo de uso rural, clasificación urbana y sin habilitación.
2. Suelo de uso rural, clasificación rural y sin habilitación.
3. **Suelo de uso urbano, clasificación urbana y sin habilitación.**
4. Suelo de uso urbano, clasificación rural y sin habilitación.
5. Suelo de uso urbano, clasificación urbana y con habilitación. (p. 130)<sup>26</sup>

Con la finalidad de que el presente proyecto de Decreto Legislativo guarde armonía con el marco institucional del sector vivienda y urbanismo, compuesto por la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible y la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo con horizonte al 2030, y en estricto respeto de las competencias municipales en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, se dispone que el Notario solo tenga competencia para tramitar los procedimientos de regularización de predios que se encuentren únicamente en la tercera hipótesis, con el agregado de que cuenten como mínimo con licencia de habilitación urbana otorgada; ello a fin de no incidir en la clasificación del suelo y/o en la determinación de la zonificación, las cuales son de competencia exclusiva y excluyente de las municipalidades provinciales, de conformidad con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades:

Finalmente, se establece que no son susceptibles de ninguno de los procedimientos de regularización de la titularidad del derecho de propiedad ni de las características físicas los predios que se localicen en suelo no autorizado según las restricciones previstas en el artículo 35 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible y normas especiales vigentes sobre la materia. Dicho artículo regula las restricciones a la ocupación, uso o disfrute urbano no autorizado del suelo, con lo cual se establecen limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad predial por razones de interés público, a fin de tutelar otros bienes jurídicamente protegidos como la vida, la salud, la seguridad ciudadana, la integridad, el medio ambiente, el patrimonio cultural de la nación, entre otros de titularidad colectiva. Así, los espacios en donde es impracticable la regularización de la titularidad dominial y de las características físicas de los predios, son los siguientes:

1. Las áreas naturales protegidas, áreas de reserva nacional, sitios Ramsar, ecosistemas frágiles, zonas de reserva y sus zonas de amortiguamiento, según la legislación de la materia.
2. Áreas ubicadas en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan Patrimonio Cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado restricciones de uso.
3. Las áreas destinadas o reservadas para la defensa y seguridad nacional.
4. Áreas ubicadas en zonas en las que el asentamiento, por factores intrínsecos o extrínsecos, podrían generar daños a la vida, bienes o actividades humanas, incluyendo las áreas ubicadas en zonas de riesgo no mitigable, los ubicados en zonas de muy alto riesgo, alto riesgo y riesgo recurrente, y en zonas intangibles conforme a las disposiciones de la materia, a los lineamientos y directrices establecidas por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y

<sup>26</sup> Gonzáles Barrón, G. H. (2023). *Derecho urbanístico*. Lima: Jurista Editores, octava edición, p. 130.

Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) y demás Entidades Públicas vinculadas a la Gestión del Riesgo de Desastres.

5. Los terrenos de playa y la zona de dominio restringido y las precisadas de conformidad con la Ley N° 26856, que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido, y su reglamento.

6. Las áreas que albergan recursos hídricos, como cabeceras de cuenca, lagos y ríos, así como los cauces de las riberas y las fajas marginales.

7. Las fajas de terreno que conforman el derecho de vía de la red vial del Sistema Nacional de Carreteras.

8. Las áreas destinadas por el Plan de Desarrollo Urbano o Plan de Desarrollo Metropolitano, según corresponda, para el ejercicio de actividades agrícolas, ganaderas, forestales y análogas.

9. Otras determinadas por normativa especial.

#### 4.3. Título supletorio

El proyecto de Decreto Legislativo permite que el predio que por diversas razones no se encuentra inscrito en el Registro de Predios y cuyo propietario, además, carezca de documentos que acrediten su derecho de propiedad, puede ser saneado mediante solicitud al Notario, de la jurisdicción de la provincia donde se ubica el predio, de un título que reconozca su propiedad, para lo cual deberá presentar las pruebas que estime necesarias y que acrediten, de forma fehaciente, que tuvo una posesión pública, pacífica, continua y como propietario durante el plazo de cinco años, debiendo notificarse al que transfirió el predio o, en caso de no ubicarlo, a los anteriores propietarios al transferente o en caso no ubicar a éstos, a sus respectivos sucesores, con la finalidad de darle la posibilidad de oponerse o cuestionar la solicitud.

El título supletorio tiene como antecedente la instauración de los sistemas registrales en las legislaciones. Su origen se le atribuye a la Ley hipotecaria española de 1861, que en su artículo 397 se establecía una aproximación a lo que luego tomaría la denominación actual: "El propietario que careciere de título de dominio escrito deberá inscribir su derecho justificando su posesión ante el juez de primera instancia del lugar". En tal sentido, dicha figura surge de la necesidad de otorgar publicidad a las titularidades sacándolas de la clandestinidad.

En el caso peruano, ante la omisión de la ley que crea el registro en 1888 de establecer un procedimiento de matriculación de predios cuando el propietario no contase con titulación formal, su reglamento expedido ese mismo año ya anunciaba la existencia del título supletorio en el artículo 215: "Quien carezca de escritura pública o instrumento auténtico que complemente la adquisición de un inmueble de su propiedad, necesita para la inscripción del dominio exhibir títulos supletorios, formados con arreglo al código de enjuiciamiento". Actualmente, se encuentra regulado en el artículo 2018 del Código Civil, en virtud del cual, "para la primera inscripción de dominio, se debe exhibir títulos por un período ininterrumpido de cinco años o, en su defecto, títulos supletorios"; y en el artículo 504, numeral 1, del Código Procesal Civil, según el cual "se tramita como proceso abreviado la demanda que formula (...) el propietario de un bien que carece de documentos que acrediten su derecho, contra su inmediato transferente o los anteriores a éste, o sus respectivos sucesores para obtener el otorgamiento del título de propiedad correspondiente".





El presente proyecto de Decreto Legislativo acoge esta figura para sanear exclusivamente predios no matriculados cuyos propietarios no cuentan con un título formal que pruebe su dominio ante el Registro, sea porque se extravió o nunca existió. Así, el supuesto de hecho que presupone el título supletorio es el de una persona que ya es propietaria, pero que requiere de un título que sustituya el título extraviado o inexistente. Dicho en otras palabras, es la situación de un propietario que recurre a la posesión para acreditar su dominio ante la carencia de un título formal. La razón por la cual este procedimiento no procede para predios inscritos es que en estos casos el título ya existe, pero a favor del titular registral, por lo que no hay nada que suplir.

Ahora bien, como se trata de un predio sin primera de dominio, se ha establecido que el Notario, además de notificar la solicitud al que transfirió el predio o, en caso de no ubicarlo, a los anteriores propietarios al transferente o en caso no ubicar a éstos, a sus respectivos sucesores, notifique a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales o, de ser el caso, al Gobierno Regional con funciones transferidas, con la finalidad de descartar que el predio pueda ser de dominio del Estado, conforme lo dispone el artículo 36 del Texto Único Ordenado de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA.

#### 4.4. Regularización de tracto sucesivo

Del mismo modo, el proyecto de Decreto Legislativo faculta al propietario de un predio debidamente matriculado en el Registro de Predios, pero que no tenga inscrita su titularidad, a solicitar al Notario de la jurisdicción de la provincia donde se ubica dicho predio, la regularización del tracto sucesivo con la finalidad de publicitar las transferencias del predio sin solución de continuidad, de modo que se garantice la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario.

A diferencia del título supletorio, la regularización del tracto sucesivo procese exclusivamente para predios matriculados cuyos propietarios no cuentan con derecho inscrito debido a la existencia de una solución de continuidad respecto a la titularidad registral. Por tanto, aquí el propietario no busca la formación de un título supletorio, pues este ya existe a favor del titular registral, sino más bien busca enlazar la cadena de transferencias no inscritas con la titularidad registral. Cabe precisar que, en la regularización del tracto sucesivo, los títulos deben ser válidos y eficaces, por lo que califican como títulos perfectos; sin embargo, no accede a registros por no adecuarse a los antecedentes registrales.

Este procedimiento de regularización se sustenta en el principio formal de tracto sucesivo, reconocido explícitamente en el artículo 2015 del Código Civil y el artículo VI del Reglamento General de los Registros Públicos, el cual consiste en que las inscripciones de derechos sobre bienes inmuebles sólo pueden extenderse si es que previamente se ha inscrito el derecho del transmitente, con lo cual se justifica la validez de la titularidad del adquirente, y así sucesivamente<sup>27</sup>. La patología surge cuando la adquisición del predio no accede a la inscripción registral debido a que no se encuentra inscrito uno o varios actos traslativos antecedentes; situación que se explica, entre otros factores, porque el sistema de transferencia de la propiedad inmueble en el Perú se rige por el solo consenso, es decir, que la sola obligación de enajenar hace al acreedor propietario del bien inmueble materia de transferencia, de modo que el registro es solo de carácter declarativo, no constitutivo.

<sup>27</sup> Gonzales Barrón, G. (2016). *Tratado de derecho registral inmobiliario*. Lima: Jurista editores, tercera edición, pp. 567-568.

Por tanto, con la finalidad de regularizar el tracto sucesivo, se exige que el propietario cuya titularidad no se encuentre inscrita por existir una cadena de transmisiones no publicitada en el Registro de predios, presente documentos públicos o privados que acrediten dicho tracto, así como la prueba de su posesión pública, pacífica, continua y como propietario por el plazo de cinco (5) años al mediar justo título y buena fe. La razón subyacente de exigir esta clase de posesión es que en el hipotético caso que el título adquisitivo a favor del propietario solicitante sea ineficaz, de igual manera este ya adquirió la propiedad por prescripción adquisitiva corta, con lo cual se refuerza la seguridad jurídica de este procedimiento de regularización.

Aunado a lo anterior, se propone que dicha solicitud se notifique al inmediato transferente, los anteriores a éste o sus respectivos sucesores, en ese orden de prelación, incluyendo a quien figura como titular registral, con la finalidad de hacer de su conocimiento y darle oportunidad para su oposición, en caso lo estime conveniente a su derecho. Dicho orden de prelación tiene lugar en el caso de desconocimiento del domicilio de los mencionados sujetos, de modo que a quien debe notificarse conjuntamente con el titular registral es, en primer orden, al inmediato transferente, y, en segundo orden, a los propietarios anteriores a este o a sus respectivos sucesores. De esta manera, se garantiza que estos sujetos puedan defender sus derechos, en caso así lo consideren, a la vez que se verifica y publicita registralmente el tracto sucesivo actualizado.

En seguida, se propone que el propietario puede acreditar el tiempo de posesión valiéndose de la suma de los plazos posesorios de quien o quienes poseyeron antes, siempre que la transmisión se haya realizado mediante títulos válidos y, además, las posesiones que se suman sean útiles para la prescripción adquisitiva de dominio; ello sobre la base del artículo 898 del Código Civil, según el cual *"el poseedor puede adicionar a su plazo posesorio el de aquel que le transmitió válidamente el bien."* Cabe recalcar que la propuesta normativa también considera la transmisión de la posesión vía sucesión testamentaria o intestada para la suma de plazos posesorios; posibilidad que ha sido admitida por la Corte Suprema en la Casación 2162-2014-Ucayali, aplicando el referido artículo 898 del Código Civil y el artículo 660 del mismo cuerpo normativo que prescribe que *"desde el momento de la muerte de una persona, los bienes, derechos y obligaciones que constituyen la herencia se transmiten a sus sucesores"*.

Merece mencionarse que la suma del plazo posesorio del causante es admisible a nivel comparado, tal como lo regula el Código Civil español (artículo 440, la denominada "posesión civilísima"), el Código Civil alemán (§ 857), el Código Civil italiano (artículos 460 y 1146) y el Código Civil argentino (artículo 1901). Inclusive, el Anteproyecto de Reforma del Código Civil de 1984 incluye esta propuesta de modificación al artículo 898. Así, siguiendo la experiencia comparada de ordenamientos que también pertenecen a la misma familia jurídica, resulta de utilidad valerse de la suma de plazos posesorios vía sucesión con la finalidad de coadyuvar la regularización de tracto sucesivo.

#### 4.5. Prescripción adquisitiva de dominio

La prescripción adquisitiva de dominio es un modo originario de adquisición de la propiedad inmueble o mueble, que se concretiza a través de la posesión continuada del bien durante el tiempo y en las condiciones previstas legalmente<sup>28</sup>. En el presente proyecto de ley, esta figura jurídica de larga data es tratada como un procedimiento no contencioso tramitado en sede notarial de la jurisdicción provincial donde se localiza

<sup>28</sup> Torres Vásquez, A. (2019). *Formas de adquisición de la propiedad y propiedad predial*. Lima: Instituto Pacífico, primera edición, pp. 226-227.



el predio, que permite al poseedor de un predio, inmatriculado o no ante el Registro de Predios, solicitar que se declare y publicite su derecho de propiedad sobre el mismo cuando acredite cumplir con los requisitos de la prescripción adquisitiva, estos son, la posesión continua, pacífica y pública como propietario durante diez (10) años (prescripción larga) o cinco (05) años sin media justo título y buena fe (prescripción corta), de conformidad con el artículo 950 del Código Civil.

La prescripción adquisitiva de dominio es de suma relevancia para la seguridad del tráfico inmobiliario, por cuanto, como bien lo apunta González Barrón (2017), uno de los problemas fundamentales del derecho privado práctico es lograr que el propietario pueda contar con un título seguro; lo que se busca es configurar un régimen legal que determine indubitablemente quién es el propietario, qué títulos puede exhibir como prueba eficaz y qué otros derechos concurren con su dominio respecto al mismo bien. Así, el citado autor enfatiza que este modo originario de adquisición de la propiedad permite normalizar las relaciones sociales a través de la concordancia entre el hecho y el derecho, esto es, entre la posesión y la asignación de titularidad dominial, que constituye el presupuesto para construir un orden jurídico legitimado (pp. 178-179)<sup>29</sup>.

Contrariamente a la posición doctrinaria que concibe a la posesión como una situación de hecho que desencadena efectos jurídicos, el Código Civil lo estatuye dentro del listado taxativo de derechos reales, definiéndolo en su artículo 868 como “el ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad”, por lo que resulta de suma importancia a efectos de que se declare la prescripción adquisitiva de dominio de un bien, por cuanto implica la adquisición de la propiedad en base al despliegue de actos posesorios en concepto de dueño (*animus domini*).

Por consiguiente, la declaración de la propiedad mediante prescripción adquisitiva de dominio requiere la evaluación de todos los medios probatorios necesarios que acrediten la posesión con las características de pacificidad, publicidad y continuidad por el plazo de diez (10) o cinco (05) años, según medie o no justo título y buena fe. Así lo ha determinado la Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República mediante la casación 3872-2011, en virtud del cual “(...) la sentencia de vista solo se ha limitado a enumerar cada uno de los medios probatorios sin analizar debidamente si el demandante cumple con los requisitos de la usucapión. La sala revisó si los demandantes cumplían o no con los requisitos de la prescripción adquisitiva de dominio y previo estudio de los medios probatorios, es así que se desprende que no ha meritado si los demandantes habrían poseído como propietarios del bien, si ésta ha sido realizada de manera continua (...). No efectuó un análisis concreto del porque cumplían o no esos requisitos (...)”. Por este motivo, a pesar que la propuesta normativa incluya procedimientos no contenciosos fuera del ámbito judicial, los mismos que se seguirán en sede notarial, la jurisprudencia antes referida sirve de referencia para la evaluación que efectuará el Notario respecto al cumplimiento de los requisitos indispensables para la declaración de propiedad vía prescripción adquisitiva de dominio a favor del poseedor que reúna tales condiciones.

Ahora bien, debe hacerse una precisión sobre el justo título para la declaración de propiedad por prescripción adquisitiva, ya que su concepto puede resultar ambiguo dado que el Código Civil de 1984 no lo define, a diferencia del Código Civil de 1852 que concebía al justo título para adquirir por prescripción como “toda causa para transferir el dominio”. Pues bien, Aníbal Torres Vásquez lo entiende como “el acto jurídico que reúne todos los requisitos de validez con el cual se habría transmitido la propiedad de un bien al adquirente si el enajenante hubiese tenido el derecho de disposición. Es decir, es un título válido [aunque ineficaz] para transferir el dominio,

<sup>29</sup> Gonzales Barrón, G. (2017). *La propiedad y sus instrumentos de defensa*. Lima: Instituto Pacífico, primera edición, pp. 178-179.



pero no lo transfiere, porque al otorgante le falta la calidad de propietario, falta que se puede subsanar con la usucapión corta" (pp. 281-282)<sup>30</sup>.

En el mismo sentido, Claudio Berastain<sup>31</sup> aduce que "el justo título es el acto jurídico encaminado a la disposición onerosa o gratuita de la propiedad de un bien, (...) que cumple con todos los requisitos establecidos en el artículo 140 del Código Civil para considerarlo un acto válido (por eso es considerado justo título), pero que no produce efectos traslativos de propiedad, porque el que actúa como enajenante, carece de facultad para hacerlo". La Corte Suprema se ha pronunciado en la misma línea de pensamiento mediante la Casación 61-2018-Lima Este, aunque sin circunscribirse al supuesto de falta de legitimidad del enajenante y excluyendo los actos de transferencia de sólo la posesión, lo siguiente:

(...) se concluye que el justo título previsto en el artículo 950 del Código Civil conlleva la existencia de un acto jurídico mediante el cual se transmite la propiedad, **pero por determinadas causas resulta ineficaz, lo que excluye aquellos casos en los que solamente se transmite la posesión.** (Fundamento jurídico 2.3.2) (Énfasis agregado).

En suma, a través del procedimiento que se propone con el presente proyecto de Decreto Legislativo, se otorga competencia para que los Notarios puedan declarar la propiedad de un predio por prescripción adquisitiva cuando el interesado no cuente con instrumento público que pueda acreditar la adquisición, pero tiene la posesión del predio por el plazo legalmente previsto o, si es que cuenta con instrumento público que pueda acreditar la adquisición, la persona que le transfirió el derecho no lo tiene inscrito o no tenía legitimidad para disponer del bien.

En cuanto a la incidencia de este procedimiento en el régimen jurídico de los bienes estatales, se hace la precisión que los bienes privados del Estado son susceptibles de prescripción adquisitiva de dominio siempre que los requisitos establecidos en el artículo 950 del Código Civil se cumplan con anterioridad al 25 de noviembre de 2010, fecha de entrada en vigencia de la Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal. De esta manera, se ha recogido un criterio ya establecido por el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional. Efectivamente, en el Pleno Jurisdiccional Nacional Civil y Procesal Civil desarrollado los días 8 y 9 de julio de 2016 en Lima, se planteó como tercer tema de debate la (im)prescriptibilidad de los bienes de dominio privado del Estado, acordándose por mayoría lo siguiente:

#### CONCLUSIÓN PLENARIA:

El Pleno adoptó por MAYORÍA la primera ponencia que enuncia lo siguiente. "Puede declararse la **prescripción de dominio sobre bienes de dominio privado del Estado** si es que antes de la entrada en vigencia de la Ley 29618 el poseedor ya ha cumplido con los requisitos necesarios para acceder a la prescripción".

En el mismo sentido, mediante Casación 17330-2018-Arequipa, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, estableció el siguiente criterio basado en el principio de irretroactividad de las normas legales (teoría de los hechos cumplidos):

<sup>30</sup> Torres Vásquez, A. (2019). *Formas de adquisición de la propiedad y propiedad predial*. Lima: Instituto Pacífico, primera edición, pp. 281-282.

<sup>31</sup> Berastain Quevedo, C. (2010) *Código Civil Comentado*. Tomo V. Lima: Gaceta Jurídica, tercera edición, 2010., p. 242.



**Sexto:** La sentencia impugnada al realizar una aplicación retroactiva de la Ley 29618 ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Estado, por tanto, la Sala de mérito deberá cumplir con emitir un nuevo pronunciamiento, pero esta vez sobre el mérito del asunto, ya sea de manera favorable o desfavorable, ello en estricta observancia del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y el debido proceso, de conformidad con el artículo 139 de la Constitución Política del Estado.

Por su parte, el Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recaída en el Expediente 014-2015-PI, sobre la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1 y 2 de la citada Ley 29618, presentada por el Colegio de Notarios de San Martín, ha sentado el siguiente criterio:

30. En otras palabras, de la redacción del artículo 73 de la Constitución se interpreta que dicha disposición no otorga la condición de imprescriptibles a otros bienes que no sean los bienes estatales de dominio público, **pero no establece que sólo ellos puedan gozar de esta protección.** Por lo tanto, sólo está enfatizando que las inmunidades de los bienes estatales de dominio público no pueden ser modificadas por el legislador ordinario, mas no prohíbe que éste pueda establecer la imprescriptibilidad de los bienes estatales de dominio privado.

31. Es claro que **la intención de la Constitución era proteger los bienes de dominio público y no prohibir que el Estado pueda reconocer la imprescriptibilidad de los bienes estatales de dominio privado.** El reconocimiento de características a nivel constitucional no excluye necesariamente que tales características no puedan ser reconocidas a otros objetos o situaciones jurídicas mediante la legislación ordinaria **cuando ello no se encuentre constitucionalmente prohibido expresa o implícitamente.**

En lo que respecta a los bienes de dominio público, la inmunidad de la imprescriptibilidad ya se encuentra establecida en el artículo 73 de la Constitución cuando señala que dichos bienes son "inalienables e imprescriptibles", por lo que no se considera necesario reiterar expresamente en el presente proyecto de Decreto Legislativo.

#### **4.6. Regularización excepcional de acciones y derechos sobre predios determinados**

El presente proyecto de Decreto Legislativo aborda la problemática social muy recurrente en el urbanismo peruano consistente en la adquisición de lotes, sub lotes u otras áreas identificables bajo la denominación de acciones y derechos de un predio matriz, pero que al tiempo de la contratación dichas porciones no están formalizadas por falta de habilitación urbana, subdivisión u otro acto de segregación urbanística. Posteriormente, cuando ya son regularizadas mediante la habilitación urbana de oficio, los propietarios no pueden sanear su titularidad debido a la prohibición de prescripción entre copropietarios contenida en el artículo 985 del Código Civil.

Ante esta problemática, se propone permitir el saneamiento de la titularidad, disponiendo una suerte de "inaplicación" del mencionado artículo 985, aunque en el fondo no sea aplicable a estos casos puesto que solo se busca dar prevalencia a los hechos antes que a la mera formalidad. Para tal fin el propietario debe acreditar ante notario su posesión exclusiva por el plazo de cinco (05) años si su adquisición consta en escritura pública o diez (10) años en caso no cuente con ello. La diferencia del plazo se justifica en que la escritura pública brinda mayor certeza sobre la autenticidad y validez del acto traslativo de dominio, la cual está premunida de fe pública como



consecuencia de la protocolización notarial. Evidentemente, este instrumento público debe ser de fecha anterior al acto administrativo de segregación del predio matriz, ya que de lo contrario sería un imposible jurídico adquirir las cuotas ideales de un predio que jurídicamente ya se encuentra segregado. Ahora bien, sea que la adquisición esté contenida o no en escritura pública, el título formal debe indicar la ubicación, área, linderos, medidas perimétricas y/o tener plano inserto del lote, sub lote o cualquier otra área, a fin de determinar que las acciones y derechos corresponden en los hechos a una porción de libre disponibilidad del predio matriz.

La finalidad de esta norma es circunscribir horizontalmente la extensión física de la porción de un predio matriz, representado formalmente en cuotas ideales (acciones y derechos), en base al área, linderos y medidas perimétricas descritas en el título adquisitivo y/o en el plano insertado en éste; extensión que debe condecir con la superficie dentro del cual el propietario ejerce posesión exclusiva por el plazo de cinco (05) o diez (10) años según cuente o no con escritura pública. Es decir, en este caso el saneamiento físico legal opera en mérito a la prevalencia de la realidad física por encima de la mera formalidad del documento, valiéndose para ello del hecho posesorio como medio de exteriorización de los atributos de la propiedad.

Es por lo anterior que, a estos casos no debería aplicársele el artículo 985 del Código Civil; pero, en vista de que para los operadores jurídicos esta norma es una traba, surge la necesidad de disponer su "inaplicación". Con certeza se ha mencionado que la prohibición entre copropietarios es el carácter imprescriptible de la acción de división y partición, así como de la petición de herencia; sin embargo, atendiendo a la realidad social, en los casos de adquisición de acciones y derechos sobre un predio matriz, suelen concurrir una gran cantidad de poseedores, generando que los costos de transacción sean demasiado altos para la división y partición notarial o judicial, y la consecuente independización de los lotes a favor de cada uno de los adquirentes. Esta situación impide la asignación eficiente de derechos de propiedad y, a escalas mayores, condiciona la informalidad en la ocupación y el uso del suelo.

#### 4.7. Saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas

La diferencia o contraste entre los datos geográficos reales de un predio con aquellos inscritos en el Registro de Predios, conllevan a la necesidad de realizar el saneamiento de la inexactitud registral o la determinación de las características físicas o de los datos geográficos, mediante los cuales se permita determinar o rectificar el área, linderos y las medidas perimétricas.

Entre los aspectos que originaron las citadas diferencias, podemos mencionar que cuando se crea el Registro de la Propiedad Inmueble, en el año 1888, que se constituye en el primer registro jurídico, no se contaba con un marco legal especializado para el adecuado tratamiento, identificación y descripción física de lo que en ese momento se denominó la finca registral.

Asimismo, no existía una base gráfica oficial al no contarse con un ente generador de catastro que determine la extensión real de un predio, no existían procedimientos técnicos ni legales para su adecuado fraccionamiento, menos aún, se contaba con normas de desarrollo urbano o planeamiento urbano que promuevan un correcto tratamiento de los predios.

Por otro lado, no había una descripción del predio en la partida registral o en el título archivado, toda vez que cuando el propietario de un predio matriz lo fraccionaba o desmembraba, quírase o no se generaban errores; sumado a ello, existe un periodo de tiempo en el cual el archivo registral no contó con información de los títulos que



dieron origen a las inscripciones ya que no existían escrituras públicas, partes judiciales, documentos administrativos u otros, que acrediten la inscripción de los predios, sólo se contaba con la inscripción de la titularidad en la Partida Registral e información física muy genérica que complicaba la ubicación real de los predios.

Así también, podemos mencionar que en muchos casos a los predios matrices desmembrados o fraccionados les faltaba determinar el área remanente, existiendo, por tanto, un alto índice de predios sin una base gráfica referencial.

En razón de dicha problemática, el proyecto de Decreto Legislativo establece procedimientos no contenciosos de competencia notarial que permitan determinar o rectificar el área, linderos y medidas perimétricas. Este procedimiento se puede iniciar cuando no exista coincidencia entre los datos, linderos y/o medidas perimétricas físicas de un predio con aquellos datos que se encuentren anotados en el Registro de Predios, discrepancia que dificulta, en muchas oportunidades, el tráfico jurídico y comercial de bienes inmuebles.

Para ello se permite que la actuación del Notario esté orientada a declarar y reconocer los datos reales que deben prevalecer y reemplazar a los inscritos, luego de verificar in situ la discrepancia. Así, mediante la determinación o rectificación de área, linderos y medidas perimétricas de un predio, se busca eliminar los errores que se generan como consecuencia de alguna contradicción o discrepancia entre la realidad registral (señalada en la partida) y la realidad real o física (llamada extra registral). Al respecto, el Tribunal Registral de SUNARP mediante la Resolución N° 024-2016-SUNARP-TR-T de fecha 14/01/2016, al resolver un determinado caso, indicó lo siguiente: *"La rectificación de las características físicas de un predio es un instrumento para eliminar una inexactitud registral, pues la finca (cuyas características físicas no han variado y por tanto no ha crecido, o se ha modificado o reducido) aparece descrita erróneamente en el Registro"*.



Asimismo, el Tribunal Registral, en la Resolución 351-2014-SUNARP-TR-L, establece que, para inscribir habilitaciones urbanas, es necesario que previamente se determinen los linderos y las medidas perimétricas, cuando en la partida registral y en el título archivado no existiera dicha información, no siendo suficiente que conste una referencia catastral que no se sustente en un plano.



En ese sentido, el proyecto de Decreto Legislativo faculta a los propietarios a acogerse a algunas de las siguientes vías:

- a) Declaración unilateral del propietario, contenida en escritura pública y acompañada de planos catastrales con Código Único Catastral o Código de Referencia Catastral o, en su defecto, planos visados por la municipalidad correspondiente o elaborados por Verificador Catastral, siempre que, conforme a la evaluación previa catastral en la Base Gráfica Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, no se encuentre plenamente acreditada la superposición con predios colindantes. En caso de insuficiencia de la Base Gráfica Registral para determinar la existencia o no de superposición será procedente la inscripción, indicándose expresamente en el asiento registral dicha circunstancia.
- b) Procedimiento no contencioso de competencia notarial de saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas. Cuando el área del predio se incrementa en más del diez por ciento (10%), se efectúa la debida notificación a los colindantes registrales. Para tal finalidad, la SUNARP determina la existencia o no de colindantes inscritos y de ser el caso corresponde la identificación de los mismos a través de la expedición de la certificación compendiosa correspondiente.



Para este procedimiento es necesaria la participación del Verificador Catastral quien sólo comprueba los aspectos técnicos y brinda al Notario, así como a los interesados, la asistencia necesaria para el entendimiento y evaluación de los mismos.

- c) Declaración del propietario contenida en escritura pública, con la intervención de los propietarios de los predios colindantes con los que exista superposición debidamente acreditada por SUNARP, no siendo exigible el simultáneo saneamiento de los predios de terceros con los que dichos propietarios, a su vez, colinden. Para este supuesto es suficiente la presentación de planos autorizados por el Verificador Catastral debidamente inscrito en el Índice de Verificadores de SUNARP.
- d) Proceso judicial de rectificación o delimitación de áreas o linderos, conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 504 y siguientes del Código Procesal Civil, cuando lo estime conveniente el propietario o no sea factible seguir o concluir el saneamiento bajo alguno de los procedimientos previstos en el presente artículo.

En cuanto al primer procedimiento, resulta evidente que, si la solicitud de rectificación o determinación de áreas, linderos y medidas perimétricas no genera superposición con los predios colindantes, sea porque dicho problema no se advierte de los datos contenidos en la Base Gráfica Registral de la SUNARP o por insuficiencia informativa de ésta, bastará la declaración unilateral del propietario al no existir un potencial conflicto de intereses que exija la notificación a los propietarios colindantes a fin de que formulen oposición si lo estiman conveniente, caso en el cual el asunto se volvería contencioso y, por ende, justiciable.

El principio de legalidad y rogación preceptuado en el artículo 2011 del Código Civil, así como los alcances de la calificación registral regulados en el artículo V del artículo 31 del Reglamento General de los Registros Públicos, es lo que justifica que aún en caso de insuficiencia de la Base Gráfica Registral para determinar la existencia o no de superposición, sea procedente la inscripción, configurándose, por tanto, una presunción *iuris tantum* de inexistencia de superposición de predios. Sucede que dicho principio registral obliga al registrador y al Tribunal Registral a propiciar y facilitar las inscripciones de los títulos ingresados al registro, sin que ello suponga, claro está, renunciar a la función de calificación registral que comprende el control de legalidad de los documentos que conforman el título, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto. En ese sentido, no sería razonable que el propietario que solicita la rectificación de las características físicas de su predio tenga que soportar las consecuencias negativas de la insuficiencia de la Base Gráfica Registral, cuya modernización es de competencia de la SUNARP sobre la base de la información gestionada por las entidades generadoras de catastro.

Ahora bien, para conformar el título de inscripción, se requieren planos catastrales con Código Único Catastral o Código de Referencia Catastral, en caso el predio se encuentre en zona catastrada, definida como el ámbito geográfico dentro del territorio nacional, cuyo levantamiento y cartografía catastral está finalizada a fin de ingresar a la Base de Datos Catastrales del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial, conforme al artículo 3, literal t, del Reglamento de la Ley N° 28294, que crea dicho sistema funcional y regula su vinculación con el Registro de Predios. En caso el predio se localice en zona no catastrada, dichos planos deben ser visados por la municipalidad respectiva en su calidad de ente generador de catastro, con la previa inspección ocular que ello amerite, o elaborados por el Verificador Catastral en ejercicio de las funciones generales previstas en el artículo 21 del Reglamento del





Índice del Verificador Catastral, aprobado por Resolución del Consejo Nacional de Catastro 03-2010-SNCP-CNC, en virtud del cual dicho profesional técnico, entre otras funciones, está habilitado para i) realizar el levantamiento catastral de los predios ubicados en la zona no catastrada; y, ii) elaborar y suscribir los planos, memoria descriptiva y otros documentos gráficos y alfanuméricos generados como producto del levantamiento catastral, la misma que debe guardar concordancia con la realidad física.

Así, resulta necesaria la intervención de este Verificador en vista del alto índice de zonas urbanas no catastradas por los gobiernos locales, ya que, según información del Registro Nacional de Municipalidades del 2017, elaborado por el INEI, de las 1.851 municipalidades provinciales y distritales, solo el 55,2% ha realizado alguna vez un levantamiento catastral. Sin embargo, de aquellos que han levantado catastro solo el 20,2% ha realizado una actualización del mismo. Según antigüedad, un cuarto de las municipalidades realizó el último registro catastral hace más de diez años. Además, se estima que las municipalidades que actualizaron este registro entre el 2013 y 2017 demoraron, en promedio, seis años.

En cuanto al segundo procedimiento, se dispone que, si el área del predio materia de rectificación resulta ser más del 10% de la publicitada en el Registro de Predios, debe notificarse la solicitud a los propietarios colindantes registrales que sean determinados por la SUNARP en vista del potencial conflicto de propiedad que la solicitud provocaría. Para establecer dicho porcentaje se ha tomado como referencia la regulación contenida en el Código Civil sobre la compraventa por extensión o cabida y la compraventa *ad corpus* (compraventa en bloque), modalidades de la compraventa muy utilizadas en el sector inmobiliario cuando se comercializan unidades inmobiliarias que al momento de la celebración del contrato se encuentran solo proyectadas en planos (bienes futuros):

#### **Compraventa por extensión o cabida**

**Artículo 1574.-** En la compraventa de un bien con la indicación de su extensión o cabida y por un precio en razón de un tanto por cada unidad de extensión o cabida, el vendedor está obligado a entregar al comprador la cantidad indicada en el contrato. Si ello no fuese posible, el comprador está obligado a pagar lo que se halle de más, y el vendedor a devolver el precio correspondiente a lo que se halle de menos.

#### **Rescisión de la compraventa sobre medida**

**Artículo 1575.-** Si el exceso o falta en la extensión o cabida del bien vendido es mayor que un décimo de la indicada en el contrato, el comprador puede optar por su rescisión.

#### **Compraventa ad corpus**

**Artículo 1577.-** Si el bien se vende fijando precio por el todo y no con arreglo a su extensión o cabida, aun cuando ésta se indique en el contrato, el comprador debe pagar la totalidad del precio a pesar de que se compruebe que la extensión o cabida real es diferente.

Sin embargo, si se indica en el contrato la extensión o cabida, **y la real difiere de la señalada en más de una décima parte**, el precio sufrirá la reducción o el aumento proporcional. (Énfasis agregado)

Para la compraventa en bloque, se entiende que la discrepancia del área del predio y la especificada en el contrato en más de dicho porcentaje, genera una afectación al interés jurídicamente tutelado del vendedor o del comprador, según se trate de un exceso o déficit de área, aun cuando los contratantes hayan pactado la cláusula de



cuerpo cierto o *ad corpus*, el cual implica que el precio a pagar se fija en bloque y no por unidad de medida o número. El remedio es aún más radical en la compraventa por extensión o cabida, en donde el predio sí se fija en razón de un tanto por cada unidad de medida; no obstante, si la diferencia es mayor al 10%, el comprador está facultado a demandar rescisión en la vía jurisdiccional por causal de lesión contractual.

Otra referencia es la Ley Hipotecaria española, del 08 de febrero de 1946, en cuyo artículo 201 se establece que no es necesario tramitar el expediente de rectificación para la constatación de diferencias de cabida de la finca inscrita cuando **las diferencias de cabida no excedan del diez por ciento de la inscrita y se acredite mediante certificación catastral descriptiva y gráfica**, siempre que de los datos descriptivos respectivos se desprenda la plena coincidencia entre la parcela objeto del certificado y la finca inscrita.

Sin perjuicio de lo anterior, se dispone que, si el propietario solicitante y los colindantes notificados decidan de consuno a acogerse al procedimiento previsto en el literal c del artículo 9, numeral 9.1 del presente proyecto normativo, esto es, que arriben a una solución convencional sobre la rectificación de las características físicas de los predios involucrados, el notario da por concluido el procedimiento, protocolizando la escritura pública donde conste dicho acuerdo.

Precisamente, el tercer procedimiento consiste en la rectificación convencional, esto es, cuando la declaración del propietario concurre con la manifestación de voluntad de los propietarios colindantes con los que existe superposición de predios debidamente acreditada por la SUNARP, quienes prestan su asentimiento sobre las características físicas cuya rectificación se solicita y que dirimen la superposición.

Esta alternativa no requiere mayor explicación debido a la naturaleza disponible del derecho de propiedad. Basta mencionar que los propietarios involucrados con la solicitud de rectificación, en ejercicio de su autonomía de la voluntad, tienen la capacidad para disponer de su derecho de propiedad del modo que lo estimen más conveniente a sus intereses, lo que comprende la facultad para determinar los límites horizontales de sus predios siempre que no transgredan normas urbanísticas que son de orden público. Por tanto, resulta indispensable para garantizar la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario, exigir que el negocio jurídico que celebren el propietario solicitante y los colindantes para delimitar las áreas, los linderos y las medidas perimétricas de sus predios, conste en escritura pública.

Cabe agregar que la rectificación convencional no involucra el saneamiento de las características físicas de los predios de terceros que a su vez colinden con los propietarios colindantes del propietario solicitante. La razón de ello es que la solicitud de rectificación no afecta el derecho de propiedad de dichos terceros, por cuanto técnicamente la rectificación no genera superposición con sus predios. Al ser esto así, no ostentan un interés que jurídicamente deba tutelarse en este procedimiento.

Como último mecanismo para rectificar o delimitar áreas o linderos, se menciona al proceso judicial de rectificación de área, linderos y medidas perimétricas; pretensión que se tramita en la vía del proceso abreviado según lo regulado en el numeral 3 del artículo 504 del Código Procesal Civil. Esta es la vía idónea en caso haya contienda de propiedad sobre la cual el propietario solicitante y los colindantes no arriben a una solución convencional. Ahora bien, se precisa que la incoación de este proceso judicial no es óbice para que las partes involucradas celebren un acuerdo sobre la delimitación de las características físicas de sus predios que ponga fin a la superposición, para lo cual se requiere la formalización en escritura pública, cuya naturaleza jurídica es la de una transacción extrajudicial como una forma especial de conclusión del proceso con



declaración sobre el fondo, conforme lo establece el numeral 4 del artículo 322 del citado Código adjetivo.

La transacción es definida en el artículo 1302 del Código Civil como una forma de extinción de las obligaciones mediante la cual "las partes, haciéndose concesiones recíprocas, deciden sobre algún asunto dudoso o litigioso, evitando el pleito que podría promoverse o **finalizando el que está iniciado**". Tiene carácter de cosa juzgada, por lo que produce el mismo efecto de una sentencia en cuanto a la garantía constitucional de inmutabilidad de su contenido. Abundemos en los elementos de la transacción con el propósito de asignar esta categoría al acuerdo de rectificación contenido en escritura pública.

Según Felipe Osteling Parodi y Mario Castillo Freyre (1997), por asunto dudoso debe entenderse aquello "que ofrece duda", "que tiene duda", "que es poco probable, que es inseguro o eventual"; es la "suspensión o indeterminación del ánimo entre dos juicios o dos decisiones, o bien acerca de un hecho o una noticia"; es una "cuestión que se propone para ventilarla o resolverla"<sup>32</sup>; dudar es "estar el ánimo perplejo y suspenso entre resoluciones y juicios contradictorios, sin decidirse por unos o por otros" (p. 408). Por asunto litigioso, los autores señalan que se refiere a "los asuntos que sean materia de una controversia judicial (litis) o de un arbitraje"<sup>33</sup>. Y por concesiones recíprocas, es ceder una posición ideológica, dar u otorgar alguna cosa o derecho, declinar respecto de una actitud adoptada, o asentir en una manifestación ajena. Así, una concesión es un "punto de la reclamación contraria que se acepta en una transacción o negociación" (p. 416)<sup>34</sup>.

Bajo este marco conceptual, la escritura pública de rectificación convencional de las características físicas de un predio, reúne los elementos de una transacción extrajudicial al consistir en la determinación voluntaria y sinalagmática del área, linderos y medidas perimétricas, los cuales repercuten en la materialización del derecho de propiedad, finiquitando con carácter de cosa juzgada un asunto dudoso o litigioso en torno a la extensión superficial de los predios. Así, en la hipótesis de que este acuerdo se celebre cuando medie un proceso judicial pendiente de pronunciamiento de fondo, el artículo 335 del Código Procesal Civil indica que "las partes deben presentar el documento que contiene la transacción legalizando sus firmas ante el secretario respectivo en el escrito en que la acompañan, **requisito que no será necesario cuando la transacción conste en escritura pública o documento con firma legalizada**".

Todas estas alternativas no excluyen a otros procedimientos de saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas regulados por normas especiales, creados en vía jurisprudencial. Tal es el caso de la rectificación de la inexactitud registral derivada del error de cálculo del área y la renuncia de área como medios de eliminación total o parcial de superposiciones de partidas registrales, los cuales son mecanismos admitidos por el Tribunal Registral. Efectivamente, el procedimiento registral de rectificación de área por error de cálculo fue reconocido en el precedente de observancia obligatoria dictado en el XIX Pleno del Tribunal Registral:

Es inscribible la rectificación del área de un predio urbano en mérito al plano y memoria descriptiva visados por la autoridad municipal correspondiente, prescindiendo de los mecanismos rectificatorios previstos en el artículo 13 de la Ley N° 27333, **si el error surgió del equivocado o inexacto cálculo de su**

<sup>32</sup> Osterling Parodi, F., & Castillo Freyre, M. (1997). La Transacción. *Derecho PUCP*, (51), pp. 387-461. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.199701.015>.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 412.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 416.



área, siempre que el Área de Catastro determine que los linderos y ubicación espacial del predio no han sufrido variación alguna.

Del mismo modo, el procedimiento registral de rectificación por renuncia de área fue reconocido en el CIX del Pleno del Tribunal Registral:

Es inscribible la cancelación de la inscripción del derecho de propiedad sobre todo el predio y su consiguiente desinmatriculación por renuncia de su titular, siempre que ello no afecte derechos de terceros.

El sustento de este último procedimiento consiste en que, si bien el artículo 968 del Código Civil no contempla la renuncia, el mismo solo contempla una lista enunciativa de causales de extinción de la propiedad, por lo que así como el propietario, en ejercicio de su facultad de disposición, puede abandonar su bien, también puede renunciar a su titularidad, máxime si el numeral 24 del artículo 2 de la Constitución consagra el principio de libertad jurídica, según el cual nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe. Así, la renuncia de área ha sido utilizada como medio de saneamiento en caso de duplicidad de partidas registrales por superposición total o parcial de predios.

Un último tema de relevancia es el desfase entre la información catastral y registral que impide la procedencia de la inscripción de rectificación. Al respecto, el Tribunal Registral ya ha admitido la prevalencia de la información catastral sobre la registral para corregir inexactitudes registrales en los supuestos de rectificación de área por error de cálculo y rectificación unilateral de área, sin recurrir a alguno de los procedimientos de rectificación de área previstos en la normativa vigente. En efecto, en el XIX Pleno del Tribunal Registral se aprobó el siguiente precedente de observancia obligatoria:

Es inscribible la rectificación del área de un predio urbano en mérito al plano y memoria descriptiva visados por la autoridad municipal correspondiente, prescindiendo de los mecanismos rectificatorios previstos por el artículo 13 de la Ley N.º 27333, si el error surgió del equivocado o inexacto cálculo de su área, siempre que el Área de Catastro determine que los linderos, medidas perimétricas y ubicación espacial del predio no han sufrido variación alguna.

De acuerdo con este precedente, prevalecerá la información catastral emitida por un ente generador de catastro sobre la información registral inexacta para corregir el área de un predio, siempre que el Área de Catastro establezca que los linderos, medidas perimétricas y ubicación espacial del predio no han sufrido variación.

En la misma línea, mediante el precedente aprobado en el CL Pleno del Tribunal Registral, se estableció el siguiente criterio vinculante:

Procede la rectificación de área, linderos y/o medidas perimétricas en mérito a escritura otorgada por el propietario acompañada de la documentación a que se refiere el artículo 20 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, tanto si se rectifica a área mayor o menor, siempre que la Oficina de Catastro determine indubitadamente que el polígono resultante se ubica dentro del ámbito gráfico del predio inscrito.

Por tanto, en este supuesto, se admite la inscripción de la rectificación de área del predio (para mayor o menor extensión), así como la de sus linderos y medidas perimétricas, siempre que el Área de Catastro determine indubitadamente que el polígono resultante se ubica dentro del ámbito gráfico del predio inscrito.



Desde luego, los criterios establecidos por el Tribunal Registral constituyen un avance para aceptar la prevalencia de la información gráfica validada por un ente generador de catastro sobre la información registral incompleta o inexacta; sin embargo, tal como lo anotan Guillermo Montúfar y Fredy Silva (2021), son insuficientes, pues respecto de un gran porcentaje de predios no existe información gráfica en los antecedentes registrales que permita determinar la concordancia entre la información catastral y registral, no siendo aplicables los citados precedentes (p. 207)<sup>35</sup>.

En vista de ello, el presente proyecto de Decreto Legislativo dispone que en el caso de los procedimientos previstos en los literales a), b) y c), la información catastral emitida por el órgano competente, cuente o no con asignación de Código Único Catastral, prevalece sobre la información existente en la base gráfica registral del Registro de Predios, cuando en la partida registral:

- a) El título archivado que dio mérito a la inscripción del predio objeto de saneamiento o de sus colindantes no cuenta con planos.
- b) El plano que consta en el título archivado, no consigna área o algún lindero o medida perimétrica o no pueda determinarse en forma fehaciente su ubicación georeferenciada.
- c) Se configuren los demás supuestos de deficiencias en la información de la Base Gráfica Registral que establezca la SUNARP.

Cuando el saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas se efectúe utilizando la prevalencia catastral indicada, se deja constancia de ello en el asiento de inscripción respectivo para fines informativos.

#### 4.8. Tramitación de los asuntos no contenciosos de competencia notarial

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1049 Decreto Legislativo del Notariado, modificado por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1232, el proyecto de Decreto Legislativo establece que los asuntos no contenciosos de competencia notarial para la regularización de la titularidad del derecho de propiedad, así como de las características físicas de predios, se tramitan exclusivamente ante el Notario de la provincia en la que se ubica el predio, sin perjuicio de su localización distrital. Cabe precisar, que el artículo 123-A del referido Decreto Legislativo, referido a la nulidad de la escritura pública de actos de disposición o constitución de gravamen realizados sobre predios ubicados fuera del ámbito territorial del notario no resulta de aplicación por cuanto el presente proyecto normativo no regula actos de disposición ni de constitución de gravamen.

El marco jurídico que regula el presente proyecto normativo, implica también la función de garantizar de predictibilidad y seguridad jurídica para perfeccionar o sanear el derecho de propiedad tanto en lo que respecta a la titularidad como en la descripción de las características físicas, por medio de procedimientos no contenciosos de competencia notarial, los cuales implican actuaciones claras, precisas y expeditivas, diferenciándolos de la vía judicial que es un proceso más engorroso y lento (plazos más amplios, carga procesal, etc.).

Sobre el principio de seguridad jurídica, el Tribunal Constitucional en el fundamento 14 de la Sentencia recaída en el expediente 00010-2014-PI/TC, señala que "(...) Mediante

<sup>35</sup> García Montúfar Sarmiento, G., y Silva Villajuán, F. L. (2021). Prevalencia del catastro sobre el Registro de Predios para corregir inexactitudes registrales. *Ius Et Praxis*, 52(052), pp. 197-211. <https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2021.n052.5219>.



dicho principio se asegura a todos los individuos una expectativa razonablemente fundada sobre cómo actuarán los poderes públicos y, en general, los individuos al desarrollarse e interactuar en la vida comunitaria (...). Asimismo, la seguridad jurídica también incumbe que dichos procedimientos son necesarios para convertir al predio materia de saneamiento en apto para su inscripción en Registros Públicos y asegurar la protección jurídica ante algún tercero que pretenda inscribir de mala fe el bien.

Es preciso señalar que la propuesta normativa regula procedimientos no contenciosos, esto es, que no implican controversia alguna en los mismos o disputa por un mismo derecho, caracterizándose, asimismo, por su carácter práctico y expeditivo, al tener plazos cortos y procedimientos reducidos, esto gracias a la participación de un solo interesado, el cual sólo debe cumplir los requisitos exigidos para la adquisición de un derecho, como el derecho de propiedad.

Cabe resaltar que, tanto en los procedimientos de regularización de la titularidad y de las características de los predios urbanos, así como del procedimiento para la regularización de edificaciones y habilitaciones urbanas interviene el Notario, cuyas funciones se encuentran acorde al artículo 2 del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado, que dispone *“El notario es el profesional del derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran. Para ello formaliza la voluntad de los otorgantes, redactando los instrumentos a los que confiere autenticidad, conserva los originales y expide los traslados correspondientes. Su función también comprende la comprobación de hechos y la tramitación de asuntos no contenciosos previstos en las leyes de la materia.”*, por lo que, la intervención del Notario en la presente propuesta se encuentra conforme a Ley.

El procedimiento regulado para los asuntos no contenciosos, se encuentra revestido de publicidad al anotarse preventivamente en la partida registral del predio el inicio del procedimiento, asimismo al notificarse a los colindantes y al publicarse en el Diario Oficial El Peruano, así como otro de mayor circulación, todo lo cual está orientado a que el procedimiento continúe sin generar conflicto alguno, toda vez que, de ser el caso, se remitirá lo actuado a la vía judicial.

Finalmente, se dispone la participación del Verificador Catastral en estos procedimientos, cuya función se limita a la comprobación de los aspectos técnicos y brindar al Notario y a los interesados la asistencia necesaria para el entendimiento y evaluación de los procedimientos que se regulan.

#### 4.9. Regularización de edificaciones ante Registros Públicos

El derecho a edificar forma parte del contenido del derecho de propiedad, que en términos sencillos faculta al propietario a patrimonializar el volumen de aprovechamiento constructivo (potencial edificatorio) determinado por los instrumentos de planificación urbana por medio de la zonificación, concretamente, en el reglamento de zonificación, el cual contiene los parámetros urbanísticos y edificatorios aplicables a los predios situados dentro del ámbito de intervención del instrumento de planificación respectivo. Por ello, la ejecución regular de una edificación debe pasar previamente por la obtención de una licencia emitida por la municipalidad en ejercicio de su función de control urbano preventivo, para que posteriormente se solicite la conformidad de obra al término de la ejecución del proyecto de edificación. Sin embargo, en nuestro país se ha instaurado una cultura de informalidad que, entre otros, ha conllevado a ejecutar edificaciones sin la respectiva licencia municipal.

Ante esta problemática resulta ineludible regular procedimientos, sean estos registrales o municipales, que permitan reconocer o legalizar aquellas edificaciones que se ejecutaron sin la licencia correspondiente, es decir, sin contar con licencia de



obra, construcción o edificación, finalización de obra, conformidad de obra, declaratoria de fábrica o edificación, independización y/o reglamento interno (estos últimos actos relacionados a la declaratoria de edificación cuando se trata de predios sujetos al régimen de la propiedad horizontal), con la finalidad de viabilizar su inscripción en el Registro de Predios.

Esta suerte de derecho de gracia, que por cierto es de carácter excepcional, se sustenta en que el derecho a edificar tanto en el subsuelo como en el sobresuelo, forma parte del contenido del derecho de propiedad y, por tanto, su surgimiento no viene dado por los instrumentos de planificación urbana, sino que pre existe al mismo ordenamiento jurídico, por lo que tales instrumentos sólo constituyen limitaciones legales de interés público, tal como lo reconoce el artículo 113 del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Planificación Urbana del Desarrollo Urbano Sostenible, aprobado por el Decreto Supremo 012-2022-VIVIENDA. Lo que se busca con la exigencia de obtener previamente una licencia de edificación es remover un obstáculo para que el sujeto con derecho a edificar pueda disponer del potencial edificatorio de un predio en armonía con el bien común, verificando previamente que el proyecto inmobiliario evaluado se ajuste a la legalidad urbanística.

Frente a la problemática del alto índice de edificaciones informales, condicionada por factores socioeconómicos, la Administración Pública debe ejercer sus competencias y funciones bajo el principio de proporcionalidad y razonabilidad en tanto límite al poder público, más aún cuando se impone restricciones a los derechos individuales de los administrados mediante actos de gravamen. La proporcionalidad y razonabilidad justifica que se matice el control urbano, habilitando la posibilidad de declarar las edificaciones ejecutadas sin licencia municipal, siempre que sus características físicas sean compatibles con la legalidad urbanística. Así, dada la naturaleza de esta problemática, el procedimiento registral de regularización de edificaciones será dirigido y desarrollado por el Verificador de Regularización con la necesaria intervención de Notario, quien se limitará a certificar las firmas en la documentación que contiene el expediente verificando la legitimidad de los intervinientes, y siempre que la edificación se sitúe en suelo urbano con licencia de habilitación urbana otorgada como mínimo.

Cabe precisar que uno de los objetivos a largo plazo del sector vivienda es instaurar la sostenibilidad en las dinámicas de ocupación del suelo de las ciudades y centros poblados, desincentivando la ocupación informal y especulativa del suelo, y promoviendo la densificación de las áreas urbanas consolidadas sin que ello menoscabe la habitabilidad interna y externa de la población. Sin embargo, esta política sectorial no impide que el Estado atienda la realidad social peruana, caracterizada por la generación de suelo urbano mediante la ejecución de edificaciones que, aunque informales, esto es, sin la previa obtención de un título habilitante, sean compatibles con la legalidad urbanística y, por ende, susceptibles de ser regularizadas con la necesaria intervención del Verificador de Regularización, quien asume la función de control del cumplimiento de dicha legalidad.

Por otro lado, el Tribunal Registral en la Resolución 124-2019-SUNARP-TR-L, señala que "este procedimiento de regularización de edificaciones es un procedimiento simplificado que no requiere de aprobación municipal ni de ninguna otra autoridad. Requiere la participación de un verificador responsable (arquitecto o ingeniero), así como la manifestación de voluntad de los propietarios del predio a través de un formulario (FOR), con certificación notarial de firmas (entre otros requisitos)". Asimismo, el artículo 31 del Reglamento General de los Registros Públicos, cuyo Texto Único Ordenado se aprobó por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos 126-2012-SUNARP/SN dispone: "La calificación registral es la evaluación integral de los títulos presentados al registro que tiene por objeto



determinar la procedencia de su inscripción. Está a cargo del Registrador y Tribunal Registral, en primera y en segunda instancia respectivamente, quienes actúan de manera independiente, personal e indelegable, en los términos y con los límites establecidos en este Reglamento y en las demás normas registrales”.

En esa línea, el proyecto de Decreto Legislativo recoge la independencia del Notario, del Verificador de Regularización (actualmente, Verificador Responsable) en el presente proyecto normativo) y del Registrador Público, precisando que éste último verifica únicamente la competencia del Notario, la vigencia de la inscripción del Verificador de Regularización, mas no así lo que ellos declaran en la documentación que suscriben. En ese sentido, se establece que el Verificador de Regularización está a cargo de declarar las edificaciones que se ejecutaron sin licencia de obra, construcción o edificación, que no cuenten con finalización de obra, conformidad de obra, declaratoria de fábrica o edificación, independización y/o reglamento interno, con la finalidad de lograr su inscripción en el Registro de Predios, salvo aquellas edificaciones ejecutadas en suelo no autorizado conforme al artículo 35 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible y normas especiales que también dispongan restricciones a la ocupación del suelo.

Sobre esto último, el mencionado artículo 35 regula las restricciones a la ocupación, uso o disfrute urbano no autorizado del suelo, con lo cual se establecen limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad predial por razones de interés público, a fin de tutelar otros bienes jurídicamente protegidos como la vida, la salud, la seguridad ciudadana, la integridad, el medio ambiente, el patrimonio cultural de la nación, entre otros de titularidad colectiva. Así, los espacios en donde las edificaciones informales no pueden ser objeto de regularización son los siguientes:

1. Las áreas naturales protegidas, áreas de reserva nacional, sitios Ramsar, ecosistemas frágiles, zonas de reserva y sus zonas de amortiguamiento, según la legislación de la materia.
2. Áreas ubicadas en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan Patrimonio Cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado restricciones de uso.
3. Las áreas destinadas o reservadas para la defensa y seguridad nacional.
4. Áreas ubicadas en zonas en las que el asentamiento, por factores intrínsecos o extrínsecos, podrían generar daños a la vida, bienes o actividades humanas, incluyendo las áreas ubicadas en zonas de riesgo no mitigable, los ubicados en zonas de muy alto riesgo, alto riesgo y riesgo recurrente, y en zonas intangibles conforme a las disposiciones de la materia, a los lineamientos y directrices establecidas por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) y demás Entidades Públicas vinculadas a la Gestión del Riesgo de Desastres.
5. Los terrenos de playa y la zona de dominio restringido y las precisadas de conformidad con la Ley N° 26856, que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido, y su reglamento.
6. Las áreas que albergan recursos hídricos, como cabeceras de cuenca, lagos y ríos, así como los cauces de las riberas y las fajas marginales.
7. Las fajas de terreno que conforman el derecho de vía de la red vial del Sistema Nacional de Carreteras.





8. Las áreas destinadas por el Plan de Desarrollo Urbano o Plan de Desarrollo Metropolitano, según corresponda, para el ejercicio de actividades agrícolas, ganaderas, forestales y análogas.

9. Otras determinadas por normativa especial.

Por último, se regula que cuando la edificación construida sin licencia municipal tenga la condición de bien inmueble integrante del patrimonio cultural de la Nación, perteneciente al patrimonio histórico, se permitirá su regularización ante Registros Públicos siempre que se cuente con la opinión favorable del Ministerio de Cultura o de sus verificadores Ah Hoc debidamente acreditados y estar bajo los supuestos establecidos en el numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Tales supuestos son los siguientes:

a. Cuando la intervención u obra pública o privada efectuada haya cumplido con la reglamentación técnica de la materia requerida para su ejecución.

b. Cuando la intervención u obra pública efectuada haya cumplido parcialmente con la reglamentación técnica de la materia requerida para su ejecución y la alteración producida sea reversible y no haya modificado la conformación arquitectónica o los componentes estructurales del bien o la unidad de carácter del conjunto urbano o de los espacios públicos que lo conforman.

c. Cuando la intervención sea producto de acciones de mitigación en situaciones de riesgo producidos por siniestros, fenómenos y desastres naturales. El reglamento establece el proceso de verificación de situación de riesgo no intencionada.

Se regula además que el supuesto de hecho descrito en el literal c) solo es aplicable cuando la situación de riesgo es generada por siniestros antrópicos o naturales que responda, a casos fortuitos o de fuerza mayor, entendidos como hechos extraordinarios, imprevisibles o irresistibles; es decir, que no son producto del dolo o la impericia del propietario de la edificación objeto de regularización, sino a situaciones adversas que no pudo prever o eludir a costos razonables.

Debe enfatizarse que la opinión favorable del Ministerio de Cultura puede ser sustituida por el Verificador Ad Hoc que representa a dicha institución solo en los casos puntuales de regularización de edificaciones pertenecientes al patrimonio histórico. En cuanto a esta última categoría de bienes culturales inmuebles, cabe aclarar que son los correspondientes al período posterior al prehispánico, es decir, los de la época virreinal y republicana. La tipología utilizada por el Ministerio de Cultura para catalogarlos es la siguiente:

- Monumento.
- Inmueble de valor monumental.
- Inmueble de valor de entorno.
- Zona Monumental.
- Ambiente Urbano Monumental.
- Ambiente Monumental.
- Sitio Histórico de Batalla.



#### 4.10. Plazos de ejecución de edificaciones materia de regularización

En la actualidad, el saneamiento de las edificaciones, se encuentran contempladas por el régimen de Regularización de Edificaciones, previsto en la Ley N° 27157 y su modificatoria que dispusieron que "Los propietarios de edificaciones ejecutadas hasta el 31 de diciembre de 2016, que hayan sido construidas sin licencia de construcción, conformidad de obra o que no cuenten con declaratoria de fábrica, independización y/o reglamento interno, de ser el caso, podrán sanear su situación de acuerdo al procedimiento establecido en la presente ley".

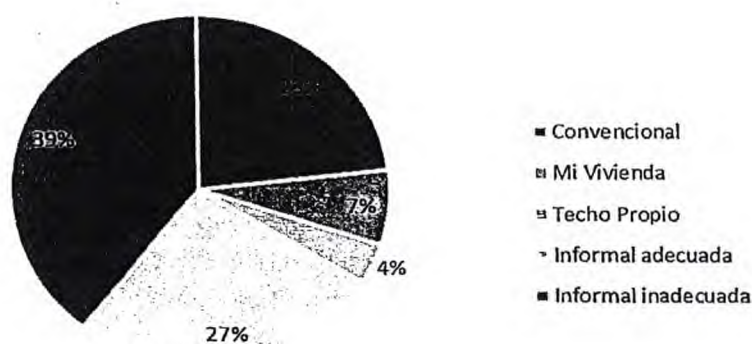
Sin embargo, el plazo para regularizar las edificaciones no resulta suficiente en algunos tipos de edificaciones, toda vez que, existen altos porcentajes de viviendas construidas sin licencia de edificación a nivel nacional, del total de viviendas a nivel nacional, según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2019, el 64.1% no contaba con licencias de edificación. Asimismo, señala que los departamentos que presentan porcentajes superiores al 80% de las viviendas sin licencias de edificación son: Huancavelica (88.8%), Cajamarca (87.9%), Huánuco (86.3%), Ucayali (83.8%), Tumbes (82.9%), y Ancash (80.6%).

Asimismo, dicha información arroja que el 68.9% del total de viviendas construidas en el país no han sido asistidas técnicamente por profesionales en la materia, siendo estos ubicados en su mayoría en Barrios Urbanos Marginales a nivel nacional, donde residen aproximadamente 12.8 millones de peruanos en viviendas sin título de propiedad, y que representa el 40% de la población peruana. En ese sentido, se ha considerado necesaria una ampliación de plazo para regularizar las mismas.

Conjuntamente con la Información presentada en la parte del análisis técnico de la presente exposición de motivos y complementando con la información presentada por GRADE en el Foro Urbano Nacional (2022), se evidencia el alto porcentaje de informalidad en la vivienda de los últimos años (39%), hasta el 31 de diciembre de 2021, estableciendo un déficit anual de 85.000 viviendas producidas informalmente, de las cuales pueden ser adecuadas o inadecuadas.



Perú urbano: Viviendas producidas anualmente

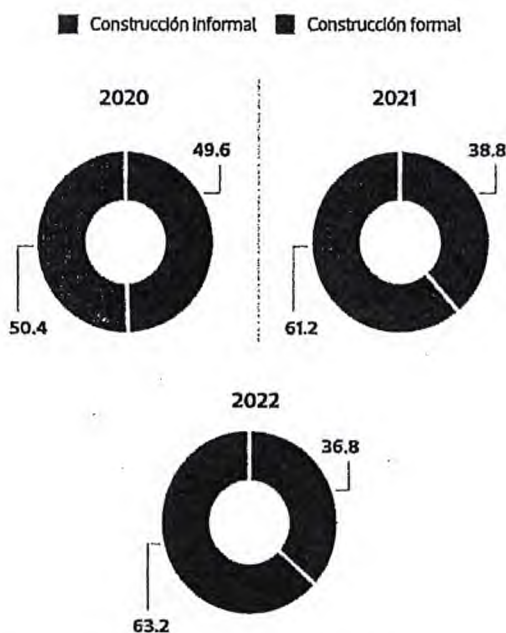


Fuente: Álvaro Espinoza - GRADE. Foro Urbano Nacional 2022.

Asimismo, un factor influyente de impacto en la informalidad de las construcciones de los últimos años se ha debido a la pandemia, por el SARs COV 2, que ha producido autoconstrucciones, "una parte de la autoconstrucción es formal, es decir, cumple con todas las condiciones o hábitos formales para serlo: título de propiedad, licencia, planos, dirección de la obra y compra de materiales. Sin embargo, la mayoría es

informal. Siendo así, un indicador que nos puede dar algunas luces de la dinámica de la autoconstrucción es la construcción informal y su participación en los ingresos por ventas de los proveedores de materiales y servicios. Según data de Capeco, en 2020, la construcción informal tuvo un pico: sostuvo casi el 50% de estos ingresos. El año pasado, habría representado un importante 36.8%” (Diario Gestión, 2023).

### Distribución de los ingresos por ventas de los proveedores de materiales y servicios



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC - CAPECO.

El comparativo del gráfico anterior, evidencia que los picos más altos de construcción informal estuvieron en los periodos de pandemia, año 2020 hasta 2021, donde se establecieron disposiciones restrictivas<sup>36</sup> con respecto a ciertos sectores de la economía como medida de prevención y control para evitar la propagación del COVID-19; en estos periodos se restringió las actividades económicas del sector de la construcción a fin de que las empresas privadas e instituciones públicas suspendan o posterguen sus actividades, entre ellas, las municipalidades que emiten licencias de edificación y fiscalizan estas actividades de construcción en el ejercicio de sus competencias. Para cerrar estas brechas, en este último año (2021), se publica la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo al 2030 que tiene como objetivo definir las prioridades y estrategias principales que orienten y articulen las acciones, esfuerzos y recursos en los tres niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil en materia de vivienda y urbanismo.

Por otro lado, mediante los procedimientos de regularización de edificaciones a cargo del Verificador de regularización se constata que el predio materia de regularización, cumpla con las disposiciones urbanísticas y edificatorias vigentes a la fecha de su culminación; sin embargo, en ocasiones el desempeño de los Verificadores

<sup>36</sup> Mediante el Decreto Supremo N° 008-2020-SA se declaró la Emergencia Sanitaria a nivel Nacional y con el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM se declaró el Estado de Emergencia Nacional, ampliando su plazo de vigencia mediante otras disposiciones hasta inicios del 2023.



Responsables no es el esperado, muchos inclusive no tienen una especialización y efectúan declaraciones transgrediendo la normativa urbanística, en la calificación de todos los distintos tipos de edificaciones que pueden ser materia de regularización.

En ese sentido, se ha considerado la necesidad de establecer ciertas limitaciones a la ampliación de plazo de regularización de edificaciones, entre las cuales se puede incluir restringir la tipología de los predios a regularizar sólo a viviendas de tipo unifamiliar y bifamiliar<sup>37</sup>, hasta tres (03) pisos, siendo menos riesgoso regularizar aspectos estructurales y de seguridad en edificaciones hasta este máximo de altura, toda vez que las que son mayores a éstas o tienen usos destinados a galerías comerciales o edificios multifamiliares pueden requerir un mayor análisis estructural e informes de verificación ad hoc.

Por lo anterior, resulta viable la ampliación de plazo de regularización, para edificaciones destinadas a viviendas unifamiliares y bifamiliares, con un máximo de tres (03) pisos, que hayan sido ejecutadas hasta el 31 de diciembre de 2021.

Con esta regulación se establecen ciertos límites tanto al tipo de edificaciones como a la intervención del Verificador de Regularización a fin de facilitar el saneamiento de las mismas, sin descuidar el cumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios, pudiendo lograr la respectiva inscripción de las edificaciones en Registros Públicos y con ello se garantiza la seguridad jurídica del derecho de propiedad de las edificaciones, consiguiendo aumentar el valor de las propiedades, posibilitar el acceso al crédito bancario y evitar conflictos jurídicos de la propiedad .

#### 4.11. Procedimiento sancionador y regularización de edificaciones

El segundo párrafo del numeral 229.2. del artículo 229 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General establece que los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en la misma Ley. De otro lado, el numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272 establece las siguientes condiciones como eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.

Al respecto, corresponde señalar que considerando que la prohibición expresa de la Ley N° 27444 es de no crear condiciones menos favorables, es posible crear eximentes de responsabilidad administrativa que no estén previstas en el artículo 236-A de la Ley N° 27444, pero que operen de manera similar a la subsanación voluntaria,

<sup>37</sup> NORMA TÉCNICA G.040, Definiciones del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobada por el Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, modificado por la Resolución Ministerial N° 029-2021-VIVIENDA

(...)

**Vivienda unifamiliar:**

Por otro lado, cabe Unidad de vivienda sobre un lote único, destinado a la residencia de un solo grupo familiar.

(...)

**Vivienda bifamiliar:** Edificación de uso residencial constituida por dos unidades de vivienda con acceso independiente, cuyo predio es de propiedad común. (...)



y concluyan anticipadamente el procedimiento administrativo sancionador, debido a que la situación de infracción ha sido remediada.

Ahora bien, el presente dispositivo normativo en relación a la posibilidad de la conclusión anticipada del procedimiento administrativo sancionador debido a la inscripción de la regularización, se fundamenta en que la finalidad del procedimiento administrativo sancionador, por más paradójico que suene, no es la sanción en sí misma, sino que se busca fomentar el cumplimiento normativo; es decir, la sanción no es un fin en sí mismo, sino que es sólo un medio para disuadir el incumplimiento normativo. Sin embargo, si dicha situación ya fue revertida, bajo el mismo Principio de Razonabilidad, resulta, hasta innecesario la imposición de una sanción.

Dicho de otra manera, es perfectamente aceptable, bajo la perspectiva de una Política de Fomento, que la Administración Pública de por concluido el ejercicio de su potestad sancionadora sin la imposición de una sanción si es que el administrado ha logrado revertir la conducta infractora.

En ese sentido, con la finalidad de incentivar la regularización de una edificación que ha sido construida sin licencia, se ha propuesto que, con la inscripción registral de la regularización de la misma, se concluya el procedimiento administrativo sancionador.

Frente a lo señalado, cabe precisar que esta conclusión anticipada del procedimiento administrativo sancionador ocurre aun cuando la inscripción de regularización ocurra con posterioridad a la notificación de la Imputación de Cargos y, por ende, del inicio del procedimiento administrativo sancionador; mientras que la subsanación voluntaria, prevista el numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, solo puede ocurrir antes de la mencionada notificación. Así pues, es importante esclarecer que ambas figuras de eximentes de responsabilidad administrativa no son iguales.

Esta figura de conclusión anticipada del procedimiento por inscripción de la regularización generará mayores beneficios para los administrados que han construido una edificación sin la correspondiente licencia municipal y que, por ende, son pasibles de una sanción administrativa, ya que se encontrarían exentos de ella una vez que hayan acreditado la inscripción, además que ya no incurrirían en los costos que implica ejercer el derecho de defensa durante la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador; al mismo tiempo que se consigue la regularización de la edificación que fue construida sin licencia, lo cual beneficia al interés público en general.

De otro lado, es importante recalcar que esta medida también beneficiará a las Municipalidades ya que coadyuvará a que se reduzca la carga procedimental de estas entidades públicas al cancelarse anticipadamente el procedimiento administrativo sancionador, lo cual representa un ahorro en costos.

#### 4.12. Independización por regularización

En el artículo 58 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios aprobado mediante Resolución 097-2013-SUNARP-SN, la independización se define como el "acto que consiste en abrir una partida registral para cada unidad inmobiliaria resultante de una desmembración de terreno, con edificación o sin ella". Ahora bien, es claro advertir que como resultado de las edificaciones el perímetro de un predio puede quedar fragmentado en base a los ambientes que se generaron al edificarse; así lo ha señalado el Tribunal Registral en su Resolución 769-2015-SUNARP-TR-L al indicar que "en el caso de regularización de edificaciones, como excepción procederá la subdivisión o fraccionamiento de un predio urbano sin requerir autorización



municipal de subdivisión; ello en atención a que “de hecho” ya se ha efectuado el fraccionamiento del predio urbano mediante la construcción de edificaciones independientes y en algunos casos por la existencia de propietarios distintos (...)”.

En tal sentido, el presente proyecto de Decreto Legislativo recoge el criterio del Tribunal Registral y regula el caso de que como consecuencia de la regularización de una edificación sea necesario independizar, disponiendo que no será necesario autorización municipal alguna ni documentación catastral. Además, se hace la precisión que, para el caso de bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación pertenecientes al patrimonio histórico y en los casos que el propietario solicite la independización, se debe contar con opinión favorable del Ministerio de Cultura o informe técnico favorable emitido por su Verificador Ad Hoc, según lo señalado en el numeral 11.3 del artículo 11 del presente Decreto Legislativo.

Sobre esto último, debe reiterarse que los bienes culturales inmuebles pertenecientes al patrimonio histórico son los del periodo posterior al prehispánico, es decir, los de la época virreinal y republicana. La tipología utilizada por el Ministerio de Cultura para catalogar estos bienes culturales es la siguiente:

- Monumento.
- Inmueble de valor monumental.
- Inmueble de valor de entorno.
- Zona Monumental.
- Ambiente Urbano Monumental.
- Ambiente Monumental.
- Sitio Histórico de Batalla.

#### 4.13. Cancelación de la inscripción y responsabilidades

Con la finalidad de proteger la legalidad urbanística, se dispone el control posterior de la inscripción de la declaratoria de edificación en vía de regularización ante Registros Públicos, señalando que la SUNARP, bajo responsabilidad, remite un ejemplar completo del expediente de regularización a la municipalidad respectiva para que, bajo responsabilidad, efectúe la revisión de la veracidad de lo consignado en el Informe Técnico de Verificación; revisión que se sustancia en un procedimiento de fiscalización llevado a cabo por los funcionarios de la Subgerencia de Control Urbano o la unidad orgánica municipal que haga sus veces. De esta fiscalización se puede determinar, por ejemplo, que la fecha de culminación de las obras consignada en el Formulario Registral no condice con la realidad o la existencia de cargas técnicas no declaradas por el Verificador de Regularización, entre otros datos falsos sobre la verdadera realidad física de la edificación regularizada.

Una falencia de la normativa actual es que, ante los supuestos de incumplimiento de funciones por parte del Verificador de Regularización (hoy Verificador Responsable), solo se dispone que este actor asume responsabilidad administrativa, civil y/o penal en caso cometa infracciones administrativas y/o penales y/o genera daños resarcibles como consecuencia de su actuación; sin embargo, el asiento de inscripción de regularización de edificación se mantiene vigente mientras no se declare judicialmente su invalidez, esto en mérito al principio de legitimación registral previsto en el artículo 2013 del Código Civil, según el cual “el contenido del asiento registral se presume



cierto y produce todos sus efectos, mientras no se rectifique por la instancias registrales o se declare su invalidez por el órgano judicial o arbitral mediante resolución o laudo firme"; de modo que esta norma viene siendo defraudada mediante la publicidad de información discordante con la realidad extra registral luego de haberse determinado la falsedad del contenido del informe técnico de verificación en lo que respecta a –entre otros datos– la fecha de culminación de las obras o la existencia de cargas técnicas, lo cual puede perjudicar a terceros potenciales adquirentes o beneficiarios de dicho predio.

Sin perjuicio del principio de legitimación registral, existen algunos supuestos de cancelación del asiento registral en sede administrativa regulados en el sistema jurídico, como la cancelación por inexistencia del acto causal o de la rogatoria, y la cancelación por comprobada inexistencia del asiento de presentación o denegatoria de inscripción, previstas en los artículos 95 y 96, respectivamente, del Reglamento General de los Registros Públicos. Asimismo, en el año 2015 se promulgó la Ley 30313, Ley de oposición al procedimiento de inscripción registral en trámite y cancelación del asiento registral por suplantación de identidad o falsificación de documentación, que modificó el citado artículo 2013 del Código Civil, imponiendo el deber de cancelar el asiento registral en sede administrativa cuando se acredite la suplantación de identidad o falsedad documentaria.

El problema social que justificó la promulgación de la mencionada Ley 30313 es el tráfico ilícito de predios cometido por organizaciones criminales en contubernio con operadores jurídicos tales como abogados, notarios, jueces, árbitros y registradores, quienes, amparándose en los principios del sistema registral, sobre todo en los principios de legitimación y fe pública registral, lograban la inscripción de actos traslativos de dominio sin que en la realidad el verdadero propietario haya intervenido. Evidentemente, este problema social representa un atentado contra la seguridad jurídica dinámica y la garantía de la inviolabilidad de la propiedad, todo lo cual motivó a que se pondere con mayor peso la tutela jurídica de la propiedad por encima de la presunción *iuris tantum* de veracidad y exactitud de las inscripciones registrales. No obstante, no es que la Ley 30313 haya suprimido el principio de legitimación registral; lo que ha hecho es matizar o relativizar la regla genérica de que la invalidez del asiento registral requiere de un mandato judicial previo que así lo disponga, posibilitando la cancelación en sede administrativa en los casos de suplantación de identidad y falsificación documentaria.

Se ha considerado necesario agregar a estos supuestos de cancelación del asiento registral en sede administrativa, **el supuesto de la comprobada falsedad de lo declarado por el Verificador de Regularización en su respectivo informe**; comprobación que se obtendría del procedimiento administrativo sancionador que la SUNARP instaure contra el Verificador de Regularización en tanto entidad con potestad para determinar la responsabilidad administrativa de este profesional técnico. Así, la necesidad de esta medida radica en que, al igual que el problema social subyacente a la Ley 30313, la regularización de edificaciones sobre la base de información falsa genera una grave afectación al interés público desde que se reconoce legalmente una edificación que en realidad no reúne los requisitos para ser regularizada por resultar incompatible con la legalidad urbanística. De esta manera, se defrauda el sistema registral cuyo objetivo principal es publicitar actos y derechos auténticos y exactos. Más aún, si la regularización es una medida excepcional en beneficio de los propietarios y demás sujetos con derecho a edificar que realizaron obras de construcción sin licencia municipal, lo lógico es permitir que se acojan a este beneficio las edificaciones que cumplan estrictamente las condiciones establecidas por la ley.



En suma, lo que se propone es más efectivo en comparación a los largos procesos judiciales que implicaría determinar la nulidad de un acto jurídico y por ende del asiento de inscripción que lo contiene. En el caso del expediente de regularización de edificación será fácilmente identificable como inválido al ser remitido por la SUNARP a la municipalidad distrital y ésta comprobar irregularidades en ejercicio de su función de control urbano posterior, como por ejemplo que los parámetros urbanísticos utilizados son incorrectos, en cuyo caso la municipalidad podrá solicitar la cancelación de la inscripción, bajo responsabilidad, pudiendo además evaluarse las acciones para determinar otro tipo de responsabilidades. De aquí que, el proyecto de Decreto Legislativo otorgue legitimidad a la municipalidad distrital para solicitar la cancelación del asiento registral de declaratoria de edificación en vía de regularización.

Ahora bien, la cancelación del asiento registral en sede administrativa por esta causa, deja subsistente el inicio de las acciones legales para determinar responsabilidad administrativa, civil y/o penal que pudieran surgir de las actuaciones del Verificador de Regularización, del sujeto con derecho a edificar y/o del Notario, quienes responden por la inobservancia de sus respectivas obligaciones. El Verificador de Regularización asume responsabilidad del cumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios vigentes a la fecha de la culminación de las obras o, en caso sea más favorable, de la normativa vigente a la fecha de la regularización; de declarar las cargas técnicas por el incumplimiento de dichos parámetros urbanísticos y edificatorios; y de que, por remisión del numeral 10.2 del artículo 10 del presente Decreto Legislativo, la edificación materia de regularización no se encuentre en ninguna de las restricciones previstas en el artículo 35 de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible. Por su parte, el Notario responde por la identidad de los intervinientes en el procedimiento. En cuanto a este último, responde por las infracciones administrativas y penales legalmente tipificadas, así como por los daños generados a otros particulares, cuando corresponda.

Finalmente, se señala que todos los aspectos procedimentales tales como los plazos máximos para que los gobiernos locales efectúen la verificación de los expedientes de regularización de edificación ya inscritos a fin de que, en caso corresponda, se agilice la cancelación de dichos asientos y se evite que éstos causen perjuicio a terceros, serán materia del reglamento.

#### 4.14. Formulario Registral

Actualmente, el Reglamento General de los Registros Públicos establece en su artículo 7 que *“se entiende por título para efectos de la inscripción, el documento o documentos en que se fundamenta inmediata y directamente el derecho o acto inscribible y que, por sí solos, acrediten fehaciente e indubitablemente su existencia. (...)”*. Este título, en su vertiente formal, esto es, el documento donde consta el acto o derecho inscribible (título material), se rige por el principio de titulación auténtica regulado en el artículo 2010 del Código Civil, según el cual *“la inscripción se hace en virtud de título que conste en instrumento público, salvo disposición en contrario”*, norma que es replicada en el artículo III del Reglamento General de los Registros Públicos.

La titulación auténtica es, por tanto, un principio del sistema registral que busca garantizar la seguridad jurídica de los efectos que genera la publicidad registral; y es que, si el contenido de los asientos registrales se presumen exactos y válido por el principio de legitimación también reconocido en el Reglamento General de los Registros Públicos en su artículo VIII, resulta indispensable exigir que los documentos que den mérito a las inscripciones estén premunidos de fe pública, por lo que es necesaria la intervención de funcionarios que expidan documentos con dicha característica, tales como los jueces respecto a las resoluciones judiciales, los árbitros





respecto a los laudos, los funcionarios públicos respecto a los actos administrativos y los notarios (y por extensión, los cónsules) respecto de los instrumentos notariales protocolares entre las cuales se ubican las escrituras públicas.

No obstante, en el marco de la modernización de la gestión pública y la simplificación administrativa para la reducción de los costos de transacción en que incurren los particulares para la celebración, formalización e inscripción de actos en los Registros, el artículo 7 de la Ley N° 27755, Ley que crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, habilita a que, además de la escritura pública, las inscripciones se puedan efectuar en mérito a formulario registral cuando el valor del inmueble no sea mayor a veinte Unidades Impositivas Tributarias (UIT). En concordancia con esta disposición, el artículo 4 de la Ley N° 27157, aún vigente, dispone que el formulario registral y la documentación es título suficiente para la inscripción de los actos conducentes a la regularización de las edificaciones.

No es que se establezca una excepción al principio de titulación auténtica, sino solo se simplifica el trámite de regularización. El formulario registral tiene naturaleza de instrumento público, ya que contiene la declaración del Verificador de Regularización quien, en ejercicio de función administrativa delegada, da fe de las características físicas de la edificación; y las firmas de los intervinientes en el procedimiento, las cuales son certificadas por Notario. Por tanto, dada la utilidad del formulario registral para la simplificación administrativa, se considera adecuado mantenerlo en el presente proyecto de Decreto Legislativo.

Finalmente, se precisa que la responsabilidad del notario se circunscribe a dar fe de la identidad del Verificador de Regularización y del sujeto con derecho a edificar, así como de la condición del que ostente un título que lo faculte a edificar. De este modo, el Notario no responde por los aspectos técnicos de la edificación que el Verificador de Regularización declare.

#### 4.15. Verificador de Regularización

El proyecto de Decreto Legislativo define al Verificador de Regularización como el profesional (arquitecto o ingeniero civil colegiado) inscrito en el Índice de Verificadores a cargo de la SUNARP, que desempeña sus funciones a nivel nacional y emite el Informe Técnico de Verificación, previa constatación de la condición de propietario o sujeto con derecho a edificar del solicitante, mediante el cual se determina que la unidad inmobiliaria materia de regularización cumple con los parámetros urbanísticos y edificatorios vigentes a la fecha de la culminación de las obras o, en caso sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización; declarando las cargas que correspondan por incumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios y que, por remisión del artículo 10, numeral 10.2, del presente proyecto normativo, la edificación materia de regularización no se encuentra en ninguna de las restricciones previstas en el artículo 35 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.

Antes que nada, corresponde precisar que el Verificador de Regularización es la misma figura que la del Verificador Responsable (común) -aunque con algunas funciones reforzadas- actualmente definido en el artículo 7 del Reglamento de la Ley N° 27157. Se realiza este cambio de denominación, porque semánticamente se considera que la nomenclatura "Verificador de Regularización" es más indicativa que la vigente, por cuanto refleja con mayor precisión el objeto y finalidad del proyecto de Decreto Legislativo, y denota de mejor manera la función principal de este actor, que es la de intervenir en los procedimientos de regularización como profesional técnico encargado de verificar el estado físico de las edificaciones ejecutadas sin licencia



municipal, a fin de tramitar su reconocimiento legal ante Registros Públicos sin necesidad de acudir a la municipalidad distrital. Por lo demás, las normas complementarias vigentes que lo designan como "Verificador Responsable", a partir de la vigencia del presente proyecto de Decreto Legislativo, se entenderán como "Verificador de Regularización", por lo que los Verificadores en ejercicio mantendrán su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de predios, pero con esta nueva denominación.

Por otro lado, el Verificador de Regularización es un profesional privado que efectúa la verificación técnica de las edificaciones construidas sin título habilitante, a fin de que sean declaradas en vía de regularización; función que en principio les compete a las municipalidades distritales como parte de su función de control urbano, pero que en aras de simplificar administrativamente el reconocimiento de la legalidad urbanística de las edificaciones irregulares y de abaratar los costos del saneamiento físico legal de los predios urbanos, se ha optado por delegar la función administrativa. En consecuencia, es función principal de esta clase de Verificador dar fe en el formulario registral que efectivamente se ha construido la edificación dentro del plazo máximo que el presente proyecto normativo dispone para la regularización de edificaciones, así como la compatibilidad de las características físicas (arquitectónicas y estructurales) con la normativa urbanística vigente a la fecha de culminación de las obras o, en caso sea más favorable al solicitante, la vigente a la fecha de la regularización.

En tal sentido, el Verificador de Regularización es el principal actor de la regularización de edificaciones, porque su actuación sustituye la intervención municipal en el saneamiento físico legal de los predios urbanos, la cual tiene lugar recién de manera posterior a la inscripción registral de la declaratoria de edificación con la fiscalización de lo declarado por dicho profesional. De este modo, es el encargado de verificar las edificaciones nuevas, modificaciones, ampliaciones, remodelaciones o demoliciones culminadas hasta el 31 de diciembre de 2016 y, excepcionalmente, al 31 de diciembre de 2021 en el caso de edificaciones para uso de vivienda unifamiliar y bifamiliar con un máximo de tres (03) pisos.

De lo dispuesto se deduce que la actuación del Verificador de Regularización se sustenta en los principios de veracidad y exactitud, cuyo incumplimiento acarrea responsabilidad en el ámbito profesional, administrativo, civil y/o penal. Existe, pues, un régimen de responsabilidades en cabeza del Verificador, que es coherente con la función que ejerce, y que se centra en la evaluación técnica de la edificación la cual efectuará en forma personal y directa (*in situ*), apreciando sensorialmente sus características físicas y demás circunstancias. Por el contrario, tanto las instancias registrales (Registrador y Tribunal Registral) como el Área de Catastro de la SUNARP realizan una evaluación meramente documental, no presencial de la edificación. El examen registral y "catastral" de la SUNARP no es personal, directo e inmediato, sino impersonal a través de documentos técnicos, no por medio de los sentidos, y mediato a través de la realidad documental, no de la realidad física.

Por ello, el Verificador de Regularización, quien sí realiza labor de campo, tiene una idea cabal de la edificación, de sus circunstancias y de la implicancia de la normativa urbanística y edificatoria sobre la misma. En perspectiva lógica, ese conocimiento, completo y directo, no puede ser cuestionado a través de la idea meramente referencial y documental que de la edificación se forman las instancias registrales; de modo que éstas, en el marco de la calificación registral, no tienen competencia para cuestionar la declaración contenida en el informe técnico de verificación, puesto que es el Verificador de Regularización quien se encuentra en mejor posición para constatar la legalidad urbanística de la edificación efectuada sin licencia municipal.



Dicha responsabilidad genera el deber de actuar con veracidad y exactitud respecto a la información técnica constatada, así como del conocimiento sobre la aplicación de las normas urbanísticas y edificatorias aplicables, sean las vigentes al momento de la culminación de las obras o, de ser más favorable al solicitante, las vigentes al tiempo de la regularización. Sobre esto último, dado que el objetivo de la regularización es garantizar la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario mediante el reconocimiento legal de las edificaciones ejecutadas sin título habilitante y, con ello, el pleno ejercicio del derecho de propiedad predial, se habilita la aplicación ultraactiva de la normativa urbanística y edificatoria vigente al momento de la culminación de las obras, pero derogadas al momento de la regularización, siempre que sea más beneficiosa a los intereses del sujeto con derecho a edificar. Frente a este criterio, el Verificador de Regularización tiene el deber de determinar la fecha más aproximada en que la edificación fue construida, no solo para conocer si la misma puede o no ser regularizada, sino también para saber qué parámetros urbanísticos y edificatorios le servirán de base para realizar la verificación técnica.

Por consiguiente, la importancia de la intervención del Verificador de Regularización radica en el hecho de que el Registrador Público no puede cuestionar el contenido de sus declaraciones plasmadas en el formulario registral, así como en los documentos técnicos que lo sustenten, puesto que se trata de aspectos netamente especializados que el Registrador Público desconoce y, por ende, no está en la capacidad de controvertir, haciendo que la responsabilidad sobre dicha información sea imputable única y exclusivamente al Verificador de Regularización y, en caso la naturaleza de la edificación así lo exija, al Verificador Ad Hoc de las especialidades que se requieran conforme a lo que será regulado en el reglamento del presente proyecto de Decreto Legislativo.

#### 4.16. Registrador Público y Tribunal Registral

Los procedimientos regulados en el presente proyecto de Decreto Legislativo requieren ser inscritos en los Registros Públicos a efectos que la realidad física coincida con la realidad registral además de dar publicidad a dichos actos y con ello seguridad jurídica a las transacciones inmobiliarias. En tal sentido, el Registrador Público, así como el Tribunal Registral en segunda instancia del procedimiento de calificación registral, cumplen un rol importante en el logro de los objetivos de la propuesta normativa, verificando la competencia del Notario, la vigencia de la inscripción del Verificador de Regularización al tiempo de la certificación de su firma, la presentación de los documentos que configuran el título inscribible y su adecuación con la respectiva partida registral.

Sobre los límites de la calificación registral, debe recogerse el criterio establecido por el Tribunal Registral en la Resolución N° 527-2018-SUNARP-TR-A: *"no corresponde a las instancias registrales calificar la validez de los actos procedimentales ni el fondo o motivación de la declaración notarial efectuada en los asuntos no contenciosos de competencia notarial"*. El mismo criterio se aplica para lo declarado por el Verificador Responsable (Verificador de Regularización en la presente propuesta normativa) bajo la premisa de que la verificación de la realidad física de la edificación materia de regularización y su compatibilidad con la normativa urbanística, es de exclusiva responsabilidad de dicho profesional técnico; máxime si su actuación está sujeta a un régimen de responsabilidad: *"(...) la evaluación de los documentos técnicos en el procedimiento de regularización correspondiendo única y exclusivamente al verificador, respondiendo por la veracidad del informe que emite y por la correspondencia entre los planos y la realidad física del predio, y asumiendo responsabilidad respecto a la veracidad de la información técnica que verifica así como su conformidad con las normas técnicas y urbanas correspondientes. Por*



*consiguiente, las instancias registrales no pueden formular observaciones respecto a la labor realizada por dicho profesional dentro del procedimiento de regularización de fábrica, quien asume plena responsabilidad por el contenido de sus declaraciones”.*

En esa línea jurisprudencial, en el presente proyecto de Decreto Legislativo se precisa que no corresponde a las instancias registrales evaluar la actuación del Verificador de Regularización ni del Notario.

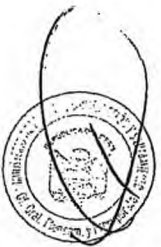
#### **4.17. Regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones ante municipalidades**

La Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, contempla entre los procedimientos de habilitación urbana, la habilitación urbana ejecutada definida como “aquella que se ha ejecutado sin contar con la respectiva licencia antes de la entrada en vigencia de la presente Ley. Su aprobación se realiza en vías de regularización de habilitaciones urbanas ejecutadas y de ser el caso, la recepción de las obras” (artículo 3, numeral 1, literal b). Es decir, en la norma citada se aborda la problemática socioeconómica de las áreas urbanizadas sin licencia municipal.

Dentro del régimen de distribución de competencias sobre la función pública del urbanismo, se encuentra el artículo 195, inciso 6, de la Constitución Política del Perú, en virtud de la cual las municipalidades tienen competencia en materias de “zonificación, urbanismo y acondicionamiento territorial”. Una norma de concreción de este precepto constitucional la encontramos en el artículo 79, inciso 3.6.1, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que atribuye a las municipalidades distritales la competencia exclusiva de aprobar las habilitaciones urbanas, siendo el escenario ideal de la generación de suelo urbano que primero se apruebe la licencia de habilitación urbana para luego continuar con los actos de administración y disposición de los lotes, aportes reglamentarios, ejecución de obras de saneamiento y demás actuaciones urbanísticas conducentes a cambiar la condición del suelo de rústico a urbano.



No obstante, con frecuencia los propietarios optan por la autoconstrucción a fin de darle condición de urbano a predios matrices sin contar con la autorización municipal respectiva, lo cual obliga a que el Estado, en aras de formalizar dichas autoconstrucciones efectuadas en lotes sin urbanizar, contemple procedimientos de regularización de habilitaciones urbanas tanto en vía municipal como ante Registros Públicos. En lo que respecta a la regularización municipal, el artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, permite actualmente la regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones informales, sea de manera individual o conjunta, siempre que hayan sido ejecutados dentro de los plazos allí previstos.



La regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones, ejecutadas sin licencia municipal, permitirá que las municipalidades reconozcan legalmente los lotes y edificaciones, con la finalidad que los administrados puedan inscribirlas ante el Registro de Predios, de esta manera se fomenta la promoción de acceso a edificaciones debidamente saneadas de forma física y legal, lo cual permite que los administrados puedan solicitar a las municipalidades respectivas licencias de ampliación, remodelación, demolición, e incluso para el caso de edificaciones destinadas a comercio, la correspondiente licencia de funcionamiento.



Sin la regularización de las habilitaciones urbanas, los predios mantienen la clasificación de suelo rústico ante los Registros Públicos, a pesar de que físicamente

son zonas urbanas consolidadas o en proceso de consolidación, que cuentan con lotes normativos, los cuales están provistos de servicios públicos domiciliarios y cuentan con obras de accesibilidad como pistas, veredas e infraestructura vial, con redes de agua, desagüe o alcantarillado y servicios de alumbrado público. Por tanto, las edificaciones que se construyeron en los lotes trazados de manera informal no pueden ser objeto de ampliaciones, remodelaciones y/o demoliciones, puesto que no cuentan con el saneamiento legal de la municipalidad. Del mismo modo, cuando sus propietarios deseen transferir dichas edificaciones deberán ofertarlas al valor comercial de predios rústicos, afectando la economía de los administrados.

Si bien es cierto, desde la entrada en vigencia de la Ley, toda obra de habilitación urbana y/o edificación debió ser licenciada previamente a su ejecución por la municipalidad de la jurisdicción donde se ubica el predio a intervenir, se debe reconocer que las municipalidades no realizaron debidamente su función de fiscalización y control urbano, consistiendo, de forma directa o indirecta, la ejecución de obras sin su autorización, fomentando la informalidad y, en muchos casos, la inseguridad e inadecuadas condiciones de habitabilidad en las edificaciones. Por tal motivo, se dispone la regularización de las referidas obras siempre que sea compatibles con la legalidad urbanística, a fin de que sean inscribibles en el Registro de Predios.

Por lo expuesto, el presente proyecto de Decreto Legislativo considera necesario iniciar una nueva etapa en la cual se espera que las municipalidades, en adición a su función de organización del espacio físico y uso del suelo prevista en el artículo 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, puedan ejercer un adecuado control urbano y detectar las obras que se ejecuten sin su debida autorización, disponiendo la paralización de las mismas, la imposición de multas, la retención y el internamiento de equipos de construcción, las denuncias penales correspondientes e incluso la demolición de las edificación, con la finalidad de restablecer la legalidad urbanística y, cuando corresponda, la reposición de la realidad física alterada.

Ahora bien, el vigente artículo 30 de la Ley N° 29090, es producto de una modificación efectuada por el Decreto Legislativo 1426 como consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley 30830. El artículo único de esta última ley modificó el artículo 3 de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común; indicando que los propietarios de edificaciones ejecutadas hasta el 31 de diciembre de 2016, que hayan sido construidas sin licencia de edificación, conformidad de obra o que no cuenten con declaratoria de edificación, independización y/o reglamento interno, de ser el caso, podrán sanear su situación a través de un procedimiento ante los Registros Públicos.

De esta manera, mediante dicho precepto, la Ley N° 30830 deroga tácitamente –por incompatibilidad– lo previsto en el artículo 30 de la Ley N° 29090, por cuanto esta última regulaba que las edificaciones ejecutadas sin licencia entre el 20 de julio de 1999 hasta el 25 de setiembre de 2007 podían regularizar su situación ante la municipalidad de la jurisdicción donde se ubica el predio. En ese sentido, debido a que con la mencionada Ley N° 30830 el procedimiento de regularización de edificaciones ejecutadas sin licencia hasta el 31 de diciembre de 2016 se debe realizar ante los Registros Públicos, el Decreto Legislativo 1426 se promulgó para determinar la competencia de las municipalidades en materia de regularización de edificaciones, estableciendo la fecha máxima de su ejecución para que puedan ser saneadas ante los gobiernos locales.



En consecuencia, el referido Decreto Legislativo N° 1426 modificó el artículo 30 de la Ley 29090 en el sentido de que las municipalidades tienen la competencia de regularizar habilitaciones urbanas ejecutadas sin la correspondiente licencia hasta el 17 de setiembre de 2018, fecha en la cual venció el plazo de sesenta (60) días calendario que otorgó el Congreso de la República al Poder Ejecutivo para legislar, previsto en la Ley 30823; mientras que aquellas edificaciones ejecutadas sin licencia municipal entre el 01 de enero de 2017, término del plazo previsto en la Ley N° 30830, hasta el 17 de setiembre de 2018, podrán ser regularizadas de forma individual por las municipalidades siempre que cumplan con la normatividad vigente a la fecha de su construcción o, en el caso que le sea más favorable, con la normatividad vigente. Del mismo modo, el mencionado artículo 30 de la Ley N° 29090, modificado por el Decreto Legislativo N° 1426, dispone que las municipalidades pueden regularizar de forma conjunta las habilitaciones urbanas y edificaciones sin licencia hasta el 17 de setiembre de 2018.

En todos esos supuestos, la resolución de regularización que emita la municipalidad aprueba la habilitación urbana y recepción de obras, así como la edificación y su respectiva conformidad de obra y declaratoria de edificación, o en conjunto, según corresponda.

En suma, debido a que uno de los objetivos del presente proyecto de Decreto Legislativo es regular los procedimientos de regularización de habilitaciones urbanas y de edificaciones que hayan sido ejecutadas sin licencia municipal y/o conformidad de obra y/o recepción de obras, respectivamente, se considera adecuado refundir la regulación contenida en el artículo 30 de la Ley 29090, modificado por el Decreto Legislativo 1426, para que de esta manera se sistematice en un solo cuerpo normativo estos procedimientos de regularización en vía municipal.

Ahora bien, se dispone que, para la regularización en vía municipal de las habilitaciones urbanas ejecutadas hasta el 17 de setiembre de 2018, deben encontrarse ubicadas dentro de la clasificación de suelo urbano determinada en el respectivo instrumento de planificación urbana, excluyendo el suelo periurbano, y cumplir con la normatividad vigente a la fecha de culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización.

En el mismo sentido, para que puedan ser regularizadas en vía municipal las edificaciones ejecutadas desde el 01 de enero de 2017 hasta el 17 de setiembre de 2018, deben contar, como mínimo, con licencia de habilitación urbana otorgada, lo que presupone que deben encontrarse ubicadas en la clasificación de suelo urbano determinada en el respectivo instrumento de planificación urbana, y cumplir con la normatividad vigente a la fecha de culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización.

Finalmente, se establece que no son susceptibles de ninguno de los procedimientos de regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones en vía municipal, los predios que se localicen en suelo no autorizado según las restricciones previstas en el artículo 35 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible y normas especiales vigentes sobre la materia. Dicho artículo regula las restricciones a la ocupación, uso o disfrute urbano no autorizado del suelo, con lo cual se establecen limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad predial por razones de interés público, a fin de tutelar otros bienes jurídicamente protegidos como la vida, la salud, la seguridad ciudadana, la integridad, el medio ambiente, el patrimonio cultural de la nación, entre otros de titularidad colectiva. Así, los espacios en donde es impracticable la regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones en vía municipal, son los siguientes:



1. Las áreas naturales protegidas, áreas de reserva nacional, sitios Ramsar, ecosistemas frágiles, zonas de reserva y sus zonas de amortiguamiento, según la legislación de la materia.

2. Áreas ubicadas en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan Patrimonio Cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado restricciones de uso.

3. Las áreas destinadas o reservadas para la defensa y seguridad nacional.

4. Áreas ubicadas en zonas en las que el asentamiento, por factores intrínsecos o extrínsecos, podrían generar daños a la vida, bienes o actividades humanas, incluyendo las áreas ubicadas en zonas de riesgo no mitigable, los ubicados en zonas de muy alto riesgo, alto riesgo y riesgo recurrente, y en zonas intangibles conforme a las disposiciones de la materia, a los lineamientos y directrices establecidas por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) y demás Entidades Públicas vinculadas a la Gestión del Riesgo de Desastres.

5. Los terrenos de playa y la zona de dominio restringido y las precisadas de conformidad con la Ley N° 26856, que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido, y su reglamento.

6. Las áreas que albergan recursos hídricos, como cabeceras de cuenca, lagos y ríos, así como los cauces de las riberas y las fajas marginales.

7. Las fajas de terreno que conforman el derecho de vía de la red vial del Sistema Nacional de Carreteras.

8. Las áreas destinadas por el Plan de Desarrollo Urbano o Plan de Desarrollo Metropolitano, según corresponda, para el ejercicio de actividades agrícolas, ganaderas, forestales y análogas.

9. Otras determinadas por normativa especial.

#### 4.18. Regularización en Patrimonio Cultural de la Nación

En similar sentido que en la regularización ante Registros Públicos, el proyecto de Decreto Legislativo dispone que, cuando la edificación construida sin licencia municipal tenga la condición de bien inmueble integrante del patrimonio cultural de la Nación, perteneciente al patrimonio histórico, se permitirá su regularización en vía municipal siempre que se encuentre en alguno de los supuestos establecidos en el numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Tales supuestos son los siguientes:

a. Cuando la intervención u obra pública o privada efectuada haya cumplido con la reglamentación técnica de la materia requerida para su ejecución.

b. Cuando la intervención u obra pública efectuada haya cumplido parcialmente con la reglamentación técnica de la materia requerida para su ejecución y la alteración producida sea reversible y no haya modificado la conformación arquitectónica o los componentes estructurales del bien o la unidad de carácter del conjunto urbano o de los espacios públicos que lo conforman.



c. Cuando la intervención sea producto de acciones de mitigación en situaciones de riesgo producidos por siniestros, fenómenos y desastres naturales. El reglamento establece el proceso de verificación de situación de riesgo no intencionada.

Se regula además que el supuesto de hecho descrito en el literal c) solo es aplicable cuando la situación de riesgo es generada por siniestros antrópicos o naturales que responda, a casos fortuitos o de fuerza mayor, entendidos como hechos extraordinarios, imprevisibles o irresistibles; es decir, que no son producto del dolo o la impericia del propietario de la edificación objeto de regularización, sino a situaciones adversas que no pudo prever o eludir a costos razonables.

Ahora bien, en este caso la opinión favorable del Ministerio de Cultura no puede ser suplida por el Verificador Ad Hoc, por cuanto la regularización se realiza en vía municipal.

En cuanto a los bienes culturales inmuebles que pertenecen al patrimonio histórico, cabe reiterar que son los correspondientes al periodo posterior al prehispánico, es decir, los de la época virreinal y republicana. La tipología utilizada por el Ministerio de Cultura para catalogarlos es la siguiente:

- Monumento.
- Inmueble de valor monumental.
- Inmueble de valor de entorno.
- Zona Monumental.
- Ambiente Urbano Monumental.
- Ambiente Monumental.
- Sitio Histórico de Batalla.



#### 4.19. Bono de Regularización de Edificaciones (BRE)

El capítulo V del Decreto Legislativo establece las disposiciones sobre la creación de un Bono de Regularización de Edificaciones como parte de la política sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que se otorga por única vez a los propietarios de solo una vivienda unifamiliar o bifamiliar, ubicada en suelo urbano con licencia de habilitación urbana aprobada, conforme al Plan de Desarrollo Urbano vigente, de los sectores de menores recursos. Dicho bono es de carácter inembargable y no está sujeto a restitución, constituyendo un incentivo cuya finalidad es garantizar viviendas dignas, adecuadas y seguras para reducir el déficit habitacional y mejorar las condiciones para el pleno ejercicio del derecho de propiedad predial, el cual se destina exclusivamente a subsidiar los costos que implique la regularización de edificaciones y otros actos afines que correspondan.

La Política Nacional de Vivienda y Urbanismo, con horizonte temporal al 2030 (PNVU), aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2021-VIVIENDA, ha identificado como problema público las "inadecuadas condiciones de habitabilidad de la población", frente a lo cual se busca definir las prioridades y estrategias principales que orienten y articulen las acciones, esfuerzos y recursos en los tres niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil en materia de vivienda y urbanismo.





La mencionada PNVU, establece la realización de 4 objetivos prioritarios (OP), 12 lineamientos (L) y 33 servicios (S); entre los cuales, el principal referido a la Vivienda, es el (OP.3) referido a incrementar el acceso a una vivienda adecuada en las ciudades y centros poblados del país priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social; entre sus lineamientos se tienen el (L3.1) que refiere a ampliar las alternativas existentes de acceso a vivienda adecuada priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social; (L3.2) a mejorar la calidad de las viviendas priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social; y, (L3.3) a asegurar la provisión de viviendas adecuadas a la realidad local en las ciudades y centros poblados del país.

Por su parte, de acuerdo al Plan Operativo Institucional (2023) anual 2023 del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprobado por Resolución Ministerial N° 432-2022-VIVIENDA, y al Plan Estratégico Institucional (PEI) 2023-2026 del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprobado por Resolución Ministerial N° 422-2022-VIVIENDA, se ha propuesto como objetivo y/o acción estratégica institucional incrementar el acceso a viviendas adecuadas y seguras de la población del ámbito urbano, que tiene como indicador al porcentaje de familias en el ámbito urbano de nivel socioeconómico C, D y E que cuentan con una vivienda adecuada y segura.

Asimismo, en este capítulo se dispone que la aplicación del bono no excluye al beneficiario de calificar para otro subsidio que otorgue el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en el marco de sus programas y según la naturaleza de sus subsidios, puesto que, por la naturaleza de este bono estará dirigido a propietarios con viviendas edificadas que requieran que su predio se publicite de manera debida en el registro de propiedad predial, evidentemente al tratarse de un medio de saneamiento sobre la declaratoria de edificación, esta no podría beneficiar, de manera posterior, sobre el BFH en su modalidad de adquisición de vivienda nueva y construcción en sitio propio, pero si en la modalidad de mejoramiento de vivienda, y otros subsidios que otorgue el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

La habilitación presupuestal se habilitará con la existencia del Bono de Regularización, y mediante la norma reglamentaria se establecerá con mayor detalle sobre su ámbito de aplicación, ejercicio y valores sobre este subsidio; asimismo, su implementación se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

#### 4.20. Refrendo

De conformidad con el artículo 120 de la Constitución Política, son nulos los actos del Presidente de la República que carecen de refrendación ministerial. Mediante este precepto constitucional, los Ministros asumen responsabilidad política, individual o solidaria, por los actos presidenciales que refrenden. Así, de una interpretación sistemática de los artículos 123, numeral 3, y 128 de la Norma Fundamental, se tiene que el Presidente del Consejo de Ministros y los Ministros deben refrendar –entre otras normas– los decretos legislativos. Complementariamente, los artículos 19, numeral 8, y 25, numeral 7, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley 29158, disponen como una de las funciones de estos altos funcionarios del gobierno central, refrendar los actos presidenciales que atañen a su Ministerio.

En ese sentido, en vista que el presente proyecto normativo involucra a los Ministerios de Vivienda, Construcción y Saneamiento; y de Justicia y Derechos Humanos; y atendiendo a que es el resultado del ejercicio de la función legislativa delegada por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo a través de la Ley 31880; será refrendado por los titulares de estos sectores ministeriales.



#### 4.21. Disposiciones complementarias finales

De conformidad con la "Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de proyectos normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo" aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2019-JUS-DGDNCR, las Disposiciones Complementarias Finales: son normas que por su naturaleza y contenido no pueden ubicarse en el texto normativo. Incluyen las reglas de supletoriedad, las autorizaciones y mandatos, las reglas sobre entrada en vigor de la norma, las excepciones y preceptos residuales, entre otros, conforme lo regulado en el artículo 27 del RLMPSL. Su uso es excepcional. Al reglamentar una norma, el término para determinar el período en que entrará en vigencia un dispositivo será fijado a discrecionalidad de la entidad pública; sin embargo, cabe señalar que este deberá ponderarse en función de la finalidad pública que busca alcanzar con el dispositivo reglamentario. En materia de vigencia normativa, el dispositivo es obligatorio desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, salvo disposición contraria de este que postergue su vigencia en todo o en parte.

##### Primera Disposición Complementaria Final

La Primera Disposición Complementaria Final estipula que el presente Decreto Legislativo entrará en vigencia a los ciento veinte (120) días hábiles siguientes a la publicación de su Reglamento, el cual se sustenta en los siguientes motivos que serán desarrollados en los siguientes dos apartados:

- El proyecto de Decreto Legislativo contiene normas heteroaplicativas, esto es, que requieren de actos posteriores para ser efectivas, lo que en el caso concreto es el reglamento ejecutivo que será elaborado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a través de un proceso normativo que cumpla con los parámetros establecidos por el marco institucional de mejora de la calidad regulatoria, tal como se explica en el siguiente apartado.
- La SUNARP necesitará adecuar su normativa vinculada a las disposiciones contenidas en el presente proyecto de Decreto Legislativo, puesto que todos los procedimientos de regularización están encaminados a la adecuación de la información registral con la realidad extra registral en lo que se refiere a los predios urbanos privados.

##### Segunda Disposición Complementaria Final

La Segunda Disposición Complementaria Final señala que, mediante Decreto Supremo, con refrendo del/de la Ministro/a de Vivienda, Construcción y Saneamiento y del Ministro/a de Justicia y Derechos Humanos se aprueba el Reglamento del presente Decreto Legislativo, en un plazo no mayor a doscientos sesenta días hábiles, contado a partir de la publicación del presente Decreto Legislativo. Como se había mencionado, la elaboración del respectivo reglamento ejecutivo tendrá que ceñirse al marco institucional de mejor de la calidad regulatoria al encontrarse dentro del ámbito de aplicación dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1565, que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

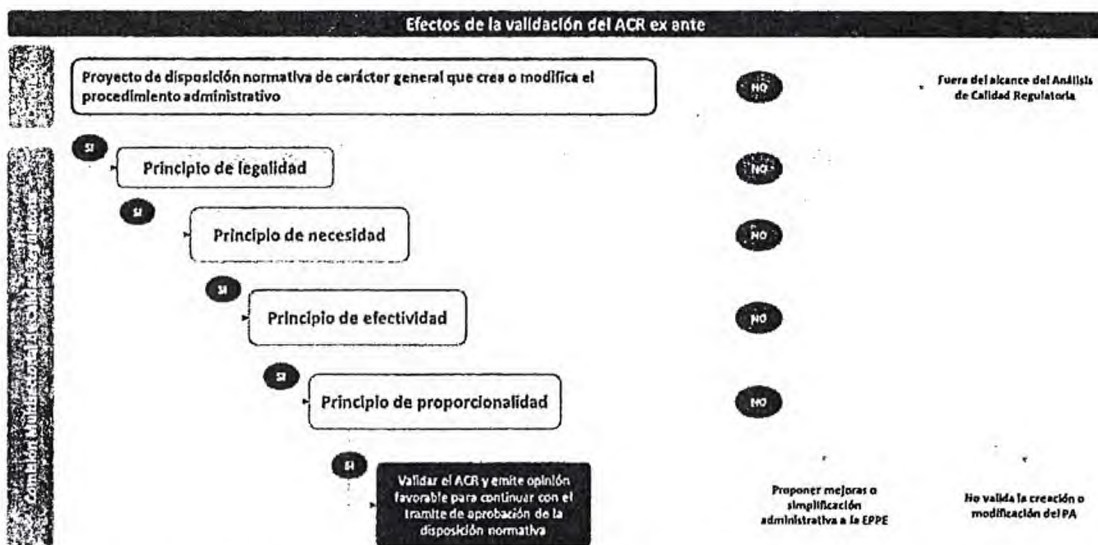
El referido marco institucional es un proceso sustentado en la política de modernización de la gestión pública, cuya finalidad es promover la eficiencia, eficacia, transparencia, coherencia, neutralidad y participación de las partes interesadas, en el ejercicio de la función normativa del Estado, propiciando la competitividad y el crecimiento económico y social sostenible e inclusivo del país, así como el buen gobierno, usando la regulación como un medio para alcanzar un objetivo de política pública en base a evidencia y a los principios que rigen el Estado abierto.



Para la consecución de estos fines, el Decreto Legislativo 1565 prevé en su artículo 5 distintos instrumentos, entre los cuales se encuentra el análisis de calidad regulatoria de procedimientos administrativos ex ante, cuyo objetivo es identificar, eliminar y/o simplificar aquellos procedimientos administrativos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de ley que les sirven de sustento, así como determinar y reducir las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo.

De acuerdo al artículo 4, numeral 4.2, del Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2

Gráfico N° 6. Efectos de la validación del ACR ex ante de procedimientos administrativos

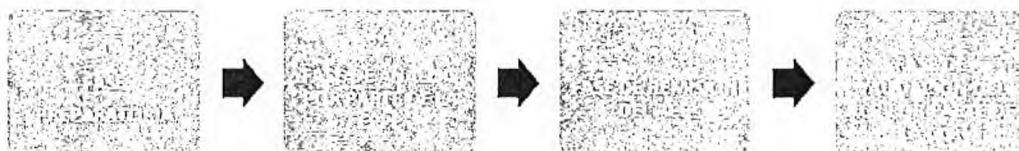


del Decreto Legislativo 1310, aprobado por el Decreto Supremo 0752017-PCM, las entidades del Poder Ejecutivo deben realizar el análisis de calidad regulatoria respecto a proyectos de disposiciones normativas que establecen procedimientos administrativos. Como en el reglamento del presente proyecto de Decreto Legislativo se regularán procedimientos administrativos referidos a la regularización municipal de edificaciones y habilitaciones urbanas ejecutadas sin licencia, será de aplicación obligatoria el análisis de calidad regulatoria ex ante, conforme al procedimiento detallado en el Manual para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria:

## 7 FASES DEL PROCESO DE ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA

El ACR comprende las siguientes fases:

Gráfico N° 2. Fases del proceso de ACR



Aunado a ello, para la elaboración óptima del reglamento, se necesitará de un proceso de socialización concienzudo que incluya la participación de diversos actores, tales como la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, el Fondo Mivivienda S.A., el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Cultura, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, la Municipalidad Metropolitana de Lima, profesionales especialistas en materia de regularización de la propiedad predial, el Colegio de Arquitectos del Perú, el Colegio de Ingenieros del Perú, el Colegio de Notarios de Lima, la sociedad civil interesada, las unidades orgánicas del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; entre otros.

Este plazo se justifica en que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, entidad pública que estará a cargo de la reglamentación del proyecto normativo, deberá ceñirse al marco institucional de mejora de la calidad regulatoria, regido por el Decreto Legislativo 1565, que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

### **Tercera Disposición Complementaria Final**

La Tercera Disposición Complementaria Final establece que la SUNARP adecúa su normativa vinculada a las disposiciones contenidas en el presente Decreto Legislativo, en un plazo no mayor a ciento veinte días hábiles, contado a partir de su publicación en el Diario oficial El Peruano. La normativa referida está integrada básicamente por el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios y el Reglamento del Índice de Verificadores; no obstante, es posible que también se vean impactadas por el presente proyecto de Decreto Legislativo, algunas directivas, lineamientos y otras disposiciones administrativas que la SUNARP haya dictado o dicte para preservar la unidad y coherencia del ejercicio de la función registral en todo el país, orientado a la especialización, simplificación, integración y modernización de la función, procedimientos y gestión del Registro de Predios.

### **Cuarta Disposición Complementaria Final**

Por mandato del artículo 4 de la Ley 27157 se vienen empleando Formularios Registrales para la presentación de títulos de declaratoria de edificación en vía de regularización ante Registros Públicos. Son hasta siete (07) formularios que fueron aprobados por la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos 023-2001-SUNARP/SN, que constituyen el título de inscripción registral para la tramitación de estos procedimientos.

No obstante, debido a que el presente Decreto Legislativo realiza mejoras cualitativas a los procedimientos de regularización de edificaciones ante Registros Públicos, resulta necesario que la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos apruebe nuevos modelos de Formulario Registral que se adecuen de mejor manera a la presente norma.

#### **4.22. Disposición complementaria transitoria**

La Única Disposición Complementaria Transitoria señala que los procedimientos iniciados al amparo de la normativa anterior se rigen por la misma hasta su culminación, salvo que, por solicitud escrita del administrado, se acoja a lo establecido en el presente proyecto de Decreto Legislativo.

Según lo dispuesto en la Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de proyectos normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, las Disposiciones Complementarias Transitorias: "*son normas que rigen el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación. Incluyen normas que regulan la ultractividad de la norma antigua o la*



aplicación inmediata de la norma nueva a situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor, entre otros supuestos (...).”

En tal sentido, considerando que la Ley N° 27157, la Ley N° 27333 y la Ley N°29090 dispusieron procedimientos de regularización en mérito a los cuales muchos administrados iniciaron el saneamiento de titularidad o de características físicas de sus predios, en la presente propuesta se considera necesario que aquellos procedimientos iniciados al amparo de la normativa anterior, continúen bajo la misma normativa hasta su culminación, esto es, dispone la ultractividad de la norma.

#### 4.23. Disposición complementaria derogatoria

Se propone la derogación del Título I de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones, y, el artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, vale decir, al día siguiente de la publicación de su Reglamento.

### V. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

La presente norma es resultado de la elaboración de un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) Ex Ante, por lo que el detalle de la evaluación de impactos de las alternativas de solución puede encontrarse en el Informe AIR Ex Ante, que obra adjunto en el expediente del proyecto normativo.

Sin perjuicio de ello, a modo de resumen, se presenta el Cuadro Breve de Impactos, en el cual se ha identificado los impactos de las alternativas de solución (positivos y negativos/fuertes y débiles), conforme al Anexo I “Guía para Taxonomía de Impactos” del Manual para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Resolución Ministerial N° 151-2021-PCM:

**Cuadro breve de impactos**

Impacto	Propietarios/ Poseedores de predios urbanos privados	Titulares de derecho de edificación	Administración Pública	Otros
<b>Alternativa 1 (Opción Cero)</b>				
Económicos	Cero	Cero	Cero	--
Sociales	Cero	Cero	Cero	--
Ambientales	No aplica	No aplica	No aplica	--
<b>Alternativa 2 (Opción Regulatoria)</b>				
Económicos	Positivo/ Fuerte	Positivo/ Fuerte	Positivo/ Fuerte	--
Sociales	Positivo/ Fuerte	Positivo/ Fuerte	Positivo/Fuerte	--
Ambientales	No aplica	No aplica	No aplica	--

- a) En el caso de los **propietarios, poseedores** ellos se verán beneficiados por el hecho de que la propuesta regulatoria contemplaría mecanismos (desarrollados en la siguiente sección de “Evaluación y comparación de las alternativas”) que faciliten, mejoren y flexibilicen los procedimientos notariales, referidos a títulos



supletorios, el tracto sucesivo y prescripción, así como los la regularización de edificaciones de vivienda que no cuenten con licencia municipal, y los procedimientos de delimitación y rectificación de áreas y linderos.

De esta manera, al tener procedimientos que sean más accesibles y céleres, los propietarios y/o poseedores van a tener mayores incentivos para realizar los trámites necesarios para regularizar su situación, tener títulos de propiedad que se encuentren debidamente registrados, y en concordancia con la realidad física de los mismos. Con ello sus predios podrán tener un valor comercial de acuerdo al mercado pudiendo, a la vez, acceder a créditos financieros (beneficios económicos).

Asimismo, al facilitar estos procedimientos a través de las vías notarial y registral, los propietarios no se verán en la necesidad de recurrir a la vía judicial para que se declare la titularidad de algún derecho de propiedad, lo cual disminuirá las potenciales situaciones de conflictividad (beneficios sociales) y, así, los costos en dinero y tiempo que acarrear los procesos judiciales.

- b) Los **titulares de derecho de edificación**, podrán adquirir con mayor facilidad predios que se encuentren debidamente inscritos y sin discordancias en sus partidas registrales, lo cual permitirá que puedan desarrollar mayor cantidad de proyectos inmobiliarios, lo cual a su vez traerá consigo mayores ingresos, atrayendo mayor inversión en este sector (beneficios económicos).

Al mismo tiempo, el desarrollo de mayor cantidad de proyectos inmobiliarios significa crear mayor acceso de vivienda, sobre todo si se tratan de proyectos inmobiliarios que incluyan viviendas de interés social (beneficios sociales).

- c) En lo que se refiere a la **Administración Pública**, al simplificarse los procedimientos de inscripción y rectificación registral, se facilita el trabajo de los verificadores y operadores jurídicos que trabajen para la SUNARP, las municipalidades, entre otras entidades públicas; con ello existe un beneficio económico en tiempo y también en dinero, en tanto que se reduce la posibilidad de cometer errores, lo cual resulta un ahorro en términos económicos.

Finalmente, al hacer más eficiente la labor de las mencionadas entidades de la Administración Pública, estas instituciones adquieren mayor legitimidad ante la ciudadanía, lo cual representa un beneficio positivo en términos sociales.

Por último, es importante mencionar que no se detecta que vaya a existir algún impacto ambiental, como resultado de la implementación del presente Decreto Legislativo

Ahora bien, siendo que, como resultado del AIR Ex Ante, la opción regulatoria ha sido seleccionada como la mejor alternativa de solución al problema público; a continuación, se presenta el análisis de impactos de la norma:

- La simplificación del desarrollo de los procedimientos administrativos, cuya finalidad es agilizar el saneamiento de la titularidad del derecho de propiedad y la regularización de las características físicas de predios (áreas, linderos y medidas perimétricas) que están a cargo de diversos actores, tales como el Verificador de Regularización y el Notario, esto en el marco de la Modernización de la Gestión Pública, la cual está orientada a promover la simplificación administrativa en todas las entidades públicas con la finalidad de generar resultados positivos en la mejora de los procedimientos y servicios orientados a los administrados; de esa manera se contribuye a mejorar la calidad, la eficiencia y la oportunidad de los



procedimientos y servicios administrativos que se realizan ante la administración pública, eliminando obstáculos o costos innecesarios que generan el inadecuado funcionamiento de la Administración Pública.

- El saneamiento de la titularidad de los predios urbanos y la regularización de las características de los mismos, acarrea naturalmente, la aparición de otros beneficios, tales como, el acceso al crédito bancario, evitar conflictos entre propietarios colindantes, impedir que terceros de mala fe pretendan apropiarse de un predio carente de título de propiedad, aumentar el valor de los predios o edificaciones, maximizar el nivel de vida de la población, entre otros beneficios económicos y sociales.

Finalmente, se precisa que la aplicación del Decreto Legislativo no irrogará gastos adicionales al Tesoro Público.

## VI. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Los incisos 1 y 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establecen que el derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar; así como el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, comprenden de forma intrínseca el derecho que tiene la persona humana a una vivienda digna.


El inciso 16 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú reconoce que *“toda persona tiene derecho a la propiedad”*, mientras que en el artículo 70 señala que la misma se *“ejerce en armonía con el bien común”*, lo que comúnmente se conoce como *“función social de la propiedad”*, referido a que el derecho a la propiedad se ejerce en armonía con el bien común, esto es, que no sólo servirá para satisfacer intereses individuales, sino que su correcto aprovechamiento puede difuminarse en toda una sociedad, siendo concordante con el artículo 923 del Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 295, que señala *“La propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de la Ley”*.

Al respecto, resulta oportuno citar al Tribunal Constitucional del Perú, el cual en la Sentencia del Expediente N° 0008-2003-AI/TC, precisó que *“Acorde con la Constitución, es fundamental que el propietario reconozca en su propiedad la funcionalidad social que le es consustancial. Así en la propiedad no sólo reside un derecho, sino también un deber: la obligación de explotar el bien conforme a la naturaleza que es intrínseca, pues sólo de esa manera estará garantizado el bien común. Ello requerirá la utilización de los bienes conforme a su destino natural en la economía.”* En ese sentido, la función social de la propiedad se encuentra referida a su ejercicio dentro de los límites enmarcados por la Ley, refiriéndose a que, el derecho individual de la propiedad deberá respetar al derecho de los demás individuos. A través de los procedimientos regulados en el presente proyecto normativo se garantiza la función social de la propiedad en las controversias que devienen de la relación intersubjetiva de los sujetos- propietarios con el objeto-bien inmueble en oponibilidad a otras titularidades que se contrapongan y con la finalidad de brindar mayor seguridad jurídica sobre la información publicitada en el registro de propiedad predial para terceros interesados. Asimismo, mediante los mecanismos de saneamiento de la titularidad de la propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones, se incentiva el crecimiento económico de la inversión inmobiliaria otorgando predios saneados con mayor circulación y valor en el mercado, lo que también forma parte de la función social del derecho de propiedad.





Es preciso señalar que la propuesta normativa regula procedimientos no contenciosos, que no implican controversia alguna en los mismos o disputa por un mismo derecho, caracterizándose por su carácter práctico y expeditivo al establecer un marco legal que prioriza la celeridad con la participación del titular del derecho que debe cumplir una serie de requisitos exigidos para lograr la titularidad del derecho de propiedad o el saneamiento de la información publicitada del predio. Cabe resaltar que, en los procedimientos de regularización de la titularidad, de las características de un predio urbano, de habilitaciones urbanas y de edificaciones, interviene - en mayor o menor medida- un Notario Público, cuyas funciones se encuentran acorde al artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1049-Decreto Legislativo del Notariado-que dispone “*El notario es el profesional del derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran. Para ello formaliza la voluntad de los otorgantes, redactando los instrumentos a los que confiere autenticidad, conserva los originales y expide los traslados correspondientes. Su función también comprende la comprobación de hechos y la tramitación de asuntos no contenciosos previstos en las leyes de la materia*”, por lo que, la intervención del Notario Público en la presente propuesta se encuentra conforme a Ley.

**En el Capítulo II se regula la “Regularización de la propiedad y de las características físicas de los predios urbanos”** como procedimientos no contenciosos de competencia notarial que tiene como finalidad lograr un título de propiedad sin imperfecciones o vicios para lograr su inscripción a nivel registral, asimismo, se busca reducir la brecha de la inexactitud registral de lo publicitado en los registros públicos con la realidad material de los predios urbanos respecto a sus áreas, linderos y medidas perimétricas.



En ese sentido, mediante la posesión se busca garantizar la propiedad, siendo concordante con el Código Civil en su artículo 868 y 912 sobre la posesión como “(...) *el ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad*” y que presume que “*El poseedor es reputado propietario, mientras no se pruebe lo contrario*”, dotando de mayor relevancia a función social de la propiedad en la dinámica de la circulación en las transacciones inmobiliarias que se logra a tener títulos válidos y oponibles. Asimismo, mediante la consolidación de documentos sustentables que acrediten derecho de propiedad, se logra hacer frente a la formalidad insana que adolece el sistema jurídico buscando mayores oportunidades de seguridad jurídica a personas que ostentan el derecho de propiedad, pero por razones limitantes no tienen un título perfecto para lograr su inscripción en los registros públicos. En ese sentido, se garantiza la predictibilidad y seguridad jurídica para perfeccionar o sanear el derecho de propiedad, por medio de procedimientos no contenciosos de competencia notarial, los cuales implican actuaciones claras, precisas y expeditivas, diferenciándolos de la vía judicial que es un proceso más engorroso y lento (plazos más amplios, carga procesal, etc).



Por otro lado, en relación al procedimiento de regularización de titularidad, el presente proyecto normativo también menciona la imprescriptibilidad de los bienes inmuebles de dominio privado del Estado, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad, declarando así imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal. El Tribunal Constitucional, mediante la sentencia recaída en el Expediente 0014-2015-PI/TC, ya se ha pronunciado a la Ley antes señalada, indicando que el hecho que a nivel constitucional se reconozca la imprescriptibilidad de los bienes estatales de dominio público y no menciona a los bienes estatales de dominio privado, no significa que los últimos puedan ser excluidos de dicha protección y evite ser reconocidos como tal a nivel legal, dado que la carta magna no los excluye, conforme establece en el fundamento 30 de dicha sentencia: “(...) *de la redacción del artículo 73*



de la Constitución se interpreta que dicha disposición no otorga la condición de imprescriptibles a otros bienes que no sean los bienes estatales de dominio público, pero no establece que sólo ellos puedan gozar de esta protección. Por lo tanto, sólo está enfatizando que las inmunidades de los bienes estatales de dominio público no pueden ser modificadas por el legislador ordinario, mas no prohíbe que éste (sic) pueda establecer la imprescriptibilidad de los bienes estatales de dominio privado (...). El reconocimiento de características [la imprescriptibilidad] a nivel constitucional no excluye necesariamente que tales características no puedan ser reconocidas a otros objetos o situaciones jurídicas mediante la legislación ordinaria cuando ello no se encuentre constitucionalmente prohibido expresa o implícitamente (...).

Asimismo, otro de los aspectos que se regula el Título II del presente Decreto Legislativo, es el procedimiento de regularización de las características de un predio, mediante la determinación o rectificación de área, linderos y medidas perimétricas de un predio, el cual es un mecanismo destinado a eliminar los errores que se generan como consecuencia de alguna contradicción o discrepancia entre la realidad registral (señalada en la partida) y la realidad real o física (llamada extra registral). Al respecto, el Tribunal Registral de SUNARP mediante la Resolución N° 024-2016-SUNARP-TR-T de fecha 14/01/2016, al resolver un determinado caso, indicó lo siguiente: “La rectificación de las características físicas de un predio es un instrumento para eliminar una inexactitud registral, pues la finca (cuyas características físicas no han variado y por tanto no ha crecido, o se ha modificado o reducido) aparece descrita erróneamente en el Registro”. En los procedimientos de saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas participa el Verificador Catastral, quien sólo comprueba los aspectos técnicos y brinda al Notario, así como a los interesados, la asistencia necesaria para el entendimiento y evaluación de los mismos.



Sin embargo, las innovaciones normativas en el presente Decreto Legislativo, que incluyen el tracto sucesivo, la regularización excepcional de acciones y derechos, y las medidas de saneamiento de rectificación de áreas y linderos actualizan y mejoran los procedimientos previstos en el Título I de la Ley N° 27157, razón por la cual este dispositivo normativo es derogado según la Disposición Complementaria Derogatoria, a fin de que no exista algún conflicto normativo en su aplicación con los procedimientos que se están regulando en el presente Decreto Legislativo.



**En el Capítulo III se regula la “Regularización de edificaciones ante registros públicos”** como el procedimiento que reconoce las edificaciones, que cuenten con licencia de habilitación urbana otorgada y que se ejecutaron sin licencia de obra, a fin de lograr su inscripción en el Registro de Predios, con la participación del verificador de la regularización, quien se responsabiliza del cumplimiento de los aspectos técnicos de la edificación, y cuenta con la intervención del notario.

En ese sentido, mediante el reconocimiento de las edificaciones, se busca publicitar la información real respecto de un predio, siendo concordante a la extensión real de la propiedad en el aspecto físico del objeto, conforme establece el Código Civil en su artículo 954 sobre que “La propiedad del predio se extiende al subsuelo y al sobresuelo, comprendidos dentro de los planos verticales del perímetro superficial y hasta donde sea útil al propietario el ejercicio de su derecho”, de lo cual se concluye que el propietario de un predio puede beneficiarse tanto del predio en sí mismo como de lo que se eleva encima y lo que se encuentra debajo de aquel; radicando en ello el derecho a la edificación como una forma de uso y disfrute del bien.

El procedimiento para la regularización de edificaciones, consiste en perfeccionar el derecho de propiedad sobre una edificación, con la finalidad de ponerlo apto para la respectiva inscripción en Registros Públicos. Cabe señalar, dicho procedimiento sirve



para regularizar edificaciones que se ejecutaron sin licencia de obra, construcción o edificación, que no cuenten con finalización de obra, conformidad de obra, declaratoria de fábrica o edificación, independización y/o reglamento interno, de ser el caso.

Al respecto, el Tribunal Registral en la Resolución N° 124-2019-SUNARP-TR-L, señala que "Este procedimiento de regularización de edificaciones es un procedimiento simplificado que no requiere de aprobación municipal ni de ninguna otra autoridad. Requiere la participación de un verificador responsable (arquitecto o ingeniero), así como la manifestación de voluntad de los propietarios del predio a través de un formulario (FOR), con certificación notarial de firmas (entre otros requisitos). Asimismo, el Tribunal Registral en la Resolución N° 504-2019-SUNARP-TR-L, señala que "el verificador responsable es quien en el trámite de regularización organiza la documentación que se acompaña al FOR y, bajo su responsabilidad, emite el informe técnico de verificación y declara que los planos que se adjuntan corresponden a la realidad física existente, y de ser el caso, deja constancia de las observaciones que formula" (al amparo de Ley N° 27157 y su Reglamento). En la propuesta normativa, a fin de uniformizar términos y dotar mayor responsabilidad respecto a la participación del verificador en los procedimientos, se ha denominado "Verificador de Regularización" para ejercer las facultades que ejercía el verificador responsable, y otras establecidas en el presente Decreto Legislativo. El Verificador de Regularización, es el profesional arquitecto o ingeniero civil, colegiado y habilitado, público o privado, inscrito en el Índice de Verificadores que administra la SUNARP, que desempeña sus funciones a nivel nacional y emite el Informe Técnico de Verificación, mediante el cual se constata que la unidad inmobiliaria materia de regularización cumple con las disposiciones urbanísticas y edificatorias vigentes a la fecha de su ejecución, dejando constancia de la observaciones que formula y, asume responsabilidad sobre la veracidad de la información técnica que verifica.



Como puede verse, entre los actores de los procedimientos de regularización y de saneamiento de titularidad y/o áreas y linderos se encuentran el Verificador Responsable, el Notario Público y el Registrador Público, cuya intervención es independiente, según se advierte en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1049- Decreto Legislativo del Notariado- que señala "El notario ejerce su función en forma personal, autónoma, exclusiva e imparcial. (...)". Asimismo, el artículo 31° del Reglamento General de los Registros Públicos, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 197-2012-SUNARP/SN, dispone: "La calificación registral es la evaluación integral de los títulos presentados al registro que tiene por objeto determinar la procedencia de su inscripción. Está a cargo del Registrador y Tribunal Registral, en primera y en segunda instancia respectivamente, quienes actúan de manera independiente, personal e indelegable, en los términos y con los límites establecidos en este Reglamento y en las demás normas registrales. En esa misma línea la presente propuesta normativa recoge la independencia del Notario y del Registrador, precisando que en los procedimientos en los que ambos intervienen, el Registrador Público verifica únicamente la competencia del Notario, la vigencia de la inscripción del Verificador mas no así lo que ellos declaran en la documentación en la que intervienen.



Así pues, al lograrse la inscripción en el Registro de Predios de las edificaciones, que cuenten con licencia de habilitación urbana otorgada y que se ejecutaron sin licencia de obra, se mejora la regulación actual de la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, que regula el saneamiento de la propiedad y de las características físicas de los predios urbanos como asuntos no contenciosos de competencia notarial, razón por la cual se propone en la Disposición Complementaria Derogatoria, la derogación de la Ley N° 27333.

En el Capítulo IV se regula la “Regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones ante municipalidades” como los procedimientos que regularizan las habilitaciones urbanas ejecutadas hasta el 17 de septiembre de 2018, sin la correspondiente licencia; y, que regularizan las edificaciones ejecutadas desde el 01 de enero de 2017 hasta el 17 de septiembre de 2018, a cargo de las municipalidades. Asimismo, pueden regularizarse de manera conjunta sobre las habilitaciones urbanas y las edificaciones ejecutadas sin licencia hasta el 17 de septiembre de 2018. Asimismo, la propuesta normativa recoge que la regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones cuando se trate de bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, siempre que cumplan con las normas vigentes sobre la materia.

La regularización de competencia de las municipalidades, se traslada del artículo 30 de la Ley 29090, Ley de habilitaciones urbanas y edificaciones, mejorando su redacción y alcances, siendo concordante a las competencias atribuidas en materias de habilitaciones urbanas y edificaciones, de conformidad con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

En ese sentido, conforme a los argumentos antes señalados, el presente proyecto normativo tiene respaldo constitucional y legal, puesto que, sistematiza los procedimientos de saneamiento de la propiedad y sus características físicas en el ámbito privado - urbano, garantizando el derecho a una vivienda digna y el respeto de la función social investida en el derecho de propiedad, asimismo, otorga seguridad jurídica en las relaciones intersubjetivas en el tráfico inmobiliario publicitando información veraz respecto a la titularidad y a las características de la propiedad de un predio, consecuentemente, se genera un mayor beneficio económico para los ciudadanos y la nación en general.

Cabe precisar, que al haberse trasladado al presente Decreto Legislativo el texto del artículo 30 de la Ley N° 29090, corresponde la derogación del mencionado artículo a fin de evitar una duplicidad en la normativa vigente.



- internamiento, impuesta en el marco de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte o tránsito terrestre, y su propietario no haya solicitado su retiro del depósito en el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha en que la resolución de sanción quedó firme.
- b) Cuando el vehículo ingresó al depósito a consecuencia de una medida de embargo en forma de secuestro conservativo, dictada en el marco de un procedimiento de ejecución coactiva cuyo título de ejecución lo constituye una sanción derivada de un procedimiento administrativo sancionador por la comisión de cualquier incumplimiento o infracción en materia de transporte o tránsito terrestre, y su propietario no haya solicitado su retiro del depósito en el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha de internamiento del vehículo como consecuencia de la ejecución de la medida cautelar.
- 5.2 Para que la solicitud de retiro del vehículo del depósito se declare fundada, se requiere que el solicitante haya cancelado el monto adeudado, el cual incluye la multa, los derechos de permanencia en el depósito, gastos de remolque correspondientes, sin perjuicio de lo establecido en el marco normativo que regula el procedimiento de ejecución coactiva.
- 5.3 Cuando las autoridades con competencia para la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores por infracciones en materia de transporte o tránsito terrestre inicien las acciones legales para declarar el abandono del vehículo, determinan el monto adeudado, evalúan su utilidad económica, de corresponder, y su posterior traslado a una Entidad de Chatarreo para su disposición final, previa valorización para asumir potenciales compensaciones económicas.
- 5.4 Los vehículos declarados en abandono, que tengan una antigüedad mayor a 15 años, contados a partir del 1 de enero del año siguiente de su año modelo, son chatarreos de manera obligatoria. Los vehículos declarados en abandono, que tengan una antigüedad de hasta 15 años, contados a partir del 1 de enero del año siguiente de su año modelo, son chatarreos previa evaluación de su utilidad económica.
- 5.5 En caso se determine el chatarreo de un vehículo que fue ingresado al depósito por medida de embargo dictada en un procedimiento de ejecución coactiva, el ejecutor coactivo debe variarla por otra que cautele adecuadamente la deuda materia del respectivo procedimiento, en el marco de lo establecido en la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.
- 5.6 El Ministerio de Transportes y Comunicaciones establece el procedimiento para declarar el abandono del vehículo, los lineamientos para la determinación de su utilidad económica y las infracciones respecto de las cuales procede la declaración de abandono.
- 5.7 La autoridad que dispone el chatarreo obligatorio de un vehículo conforme a lo previsto en el presente artículo, entrega el vehículo a la Entidad de Chatarreo, con la sola verificación de la correspondencia del número de la Placa Única Nacional de Rodaje del vehículo con aquel consignado en la Resolución de Declaración de Abandono y en la Tarjeta de Identificación Vehicular.
- 5.8 La caducidad de la placa y el retiro definitivo del Sistema Nacional de Tránsito Terrestre (SNTT) del vehículo sometido al proceso de chatarreo previsto en el presente artículo, se realiza ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, a solicitud de la Entidad de Chatarreo, únicamente, en mérito a la Resolución de Declaración de Abandono y al Certificado de

*Destrucción Vehicular emitido por la Entidad de Chatarreo que se encargó del proceso.*

#### Artículo 4.- Financiamiento

Las disposiciones previstas en el presente Decreto Legislativo se financian con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

#### Artículo 5.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

#### Artículo 6.- Publicación

El presente Decreto Legislativo es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano ([www.gob.pe](http://www.gob.pe)), y en la sede digital del Ministerio de Transportes y Comunicaciones ([www.gob.pe/mtc](http://www.gob.pe/mtc)), el mismo día de su publicación en el diario oficial El Peruano.

### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

#### Única. Adecuación del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Declaración de Abandono y Chatarreo de los Vehículos Internados en Depósitos Vehiculares

El Poder Ejecutivo, con refrendo del Ministro de Transportes y Comunicaciones, en un plazo máximo de noventa (90) días hábiles, adecúa el Reglamento que Establece el Procedimiento para la Declaración de Abandono y Chatarreo de los Vehículos Internados en Depósitos Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2021-MTC, conforme a lo dispuesto en el presente Decreto Legislativo.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dieciséis días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés.

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA  
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA  
Presidente del Consejo de Ministros

RAÚL PÉREZ REYES ESPEJO  
Ministro de Transportes y Comunicaciones

2245195-1

### DECRETO LEGISLATIVO N° 1595

### DECRETO LEGISLATIVO DE REGULARIZACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD, DE LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DE LOS PREDIOS URBANOS, DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, el Congreso de la República, mediante la Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, ha delegado en el Poder Ejecutivo, por el plazo de noventa días calendario, la facultad de legislar sobre las materias enumeradas en el artículo 2 de la citada Ley;



Que, el literal b) del numeral 2.3 del artículo 2 del citado dispositivo legal, establece la facultad de legislar en materia de infraestructura social y calidad de proyectos, a fin de dictar medidas para la regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones, las que no deben vulnerar el derecho de propiedad ni afectar la autonomía de los gobiernos regionales y gobiernos locales;

Que, de acuerdo a los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el citado Ministerio tiene competencia, entre otras materias, en vivienda, y es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales, dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional;

Que, en ese contexto y considerando el incremento de la informalidad en las viviendas tanto en lo que se refiere a la carencia de títulos de propiedad como respecto a edificaciones no declaradas, resulta necesario actualizar el marco normativo referido a la regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones, reguladas en el Título I de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común; la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones; y, el artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones;

Que, en el marco del artículo 12 del Decreto Legislativo N° 1565, que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria; los numerales 10.1 y 10.4 del artículo 10, el artículo 12, el numeral 16.1 del artículo 16 y el artículo 21 del Reglamento del Análisis de Impacto regulatorio (AIR) Ex Ante, aprobado mediante Decreto Supremo N° 063-2021-PCM; y, en aplicación del "Protocolo para la aplicación del AIR Ex Ante en la elaboración de proyectos de Decretos Legislativos", aprobado por el punto 1 del numeral III del Acta de la Sesión N° 234, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) de la Presidencia de Consejo de Ministros emitió el Dictamen Favorable, con fecha 01 de diciembre del 2023, sobre la evaluación del Expediente AIR Ex Ante del presente Decreto Legislativo;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el literal b) del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y  
Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;  
Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

## DECRETO LEGISLATIVO DE REGULARIZACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD, DE LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DE LOS PREDIOS URBANOS, DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES

### CAPÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto regular los procedimientos para la regularización del derecho de propiedad predial privada urbana, de las características físicas de predios urbanos, de habilitaciones urbanas, así como de edificaciones.

##### Artículo 2.- Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad coadyuvar al saneamiento físico y legal de los predios de propiedad predial privada urbana para brindar seguridad jurídica a sus propietarios, promoviendo el perfeccionamiento del derecho de propiedad predial.

##### Artículo 3.- Ámbito de aplicación

El presente Decreto Legislativo es de aplicación a nivel nacional sobre los asuntos no contenciosos de competencia notarial, los procedimientos registrales y los demás procedimientos administrativos regulados en el mismo.

### CAPÍTULO II

#### REGULARIZACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD PREDIAL Y DE LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DE LOS PREDIOS URBANOS

##### Artículo 4.- Competencia Notarial en Asuntos no Contenciosos

4.1 Los asuntos no contenciosos de competencia notarial previstos en el presente Capítulo permiten la regularización de la titularidad del derecho de propiedad predial, así como de sus características físicas, siendo éstos los siguientes:

- Título Supletorio.
- Regularización del Tracto Sucesivo.
- Regularización excepcional de acciones y derechos sobre predios determinados.
- Prescripción adquisitiva de dominio.
- Saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas.

4.2 Los procedimientos antes descritos son aplicables únicamente a predios ubicados en suelo urbano que cuenten con licencia de habilitación urbana aprobada siempre que no se encuentren en zonas a las cuales se refiere el artículo 35 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.

##### Artículo 5.- Título supletorio

5.1 El/la propietario/a de un predio no inscrito, que carece de documentos que acrediten su derecho de propiedad, puede solicitar ante un/a Notario/a, la emisión de un título supletorio, mediante la presentación de pruebas que acrediten además de la fecha y forma de adquisición de la propiedad, la posesión pública, pacífica, continua y como propietario/a por el plazo de cinco años, debiendo notificarse dicha solicitud al inmediato transferente, a los anteriores transferentes o sus respectivos sucesores, en ese orden de prelación.

5.2 De conformidad con el artículo 36 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA o el que haga sus veces, el/la Notario/a debe emplazar a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales o los Gobiernos Regionales con competencias transferidas, a fin que verifiquen su titularidad dominial o algún derecho afectado que sustente cualquier acto de oposición por parte de dichas entidades. En caso de funciones transferidas a Gobiernos Regionales, la solicitud de emisión de título supletorio se pone en conocimiento de éstos, siempre que sean de la jurisdicción donde se ubica el predio no inscrito.

5.3 No son susceptibles de título supletorio los predios de dominio privado del Estado, salvo el caso de aquellos predios en posesión de particulares, cuyo plazo de posesión debidamente acreditada se cumplió antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal.

##### Artículo 6.- Regularización de tracto sucesivo

6.1 El/la propietario/a de un predio inscrito en el Registro de Predios, que no tenga inscrita su titularidad, puede

solicitar, ante un/a Notario/a, la regularización del tracto sucesivo, para lo cual debe presentar los documentos públicos o privados que acrediten dicho tracto aunados a la prueba de su posesión pública, pacífica, continua y como propietario/a por el plazo de cinco años, debiendo notificarse dicha solicitud al inmediato transferente, los anteriores a éste o sus respectivos sucesores, en ese orden de prelación, incluyendo a quien figura como titular registral.

6.2 Para acreditar la posesión, el/la solicitante puede adicionar a su plazo posesorio el plazo de aquel que le transmitió válidamente el predio, siempre que la transmisión de la posesión se sustente en títulos válidos y que los plazos de las posesiones coadyuven para la prescripción adquisitiva de dominio. La transmisión de la posesión incluye la derivada de sucesión testamentaria e intestada.

#### **Artículo 7.- Regularización excepcional de acciones y derechos sobre predios determinados**

7.1 El/la propietario/a de un lote adquirido bajo la denominación de acciones y derechos de un predio matriz, puede regularizar su titularidad registral siempre que su adquisición conste en escritura pública de fecha anterior a la aprobación de la habilitación urbana y/o subdivisión de lotes del predio matriz, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana. La escritura pública materia de regularización debe indicar la ubicación, área, linderos, medidas perimétricas y/o tener plano inserto del lote por sanear que permita determinar que las acciones y derechos cuya titulación se pretende regularizar corresponden a un lote o porción de libre disponibilidad en el predio matriz.

Para tales efectos, el/la propietario/a acredita ante el/la Notario/a, la posesión exclusiva y como propietario/a, así como la vinculación con el titular registral respecto del predio, conforme al procedimiento que se establezca en el reglamento, constituyendo el instrumento notarial de regularización, título suficiente para la inscripción individualizada de su derecho que sustente la cancelación del asiento de adquisición de acciones y derechos en la partida matriz.

7.2 En los casos de títulos adquisitivos de acciones y derechos de un predio matriz, que determinen la correspondencia a lotes, sub lotes u otras áreas identificables, respecto a las cuales el solicitante pueda acreditar la posesión exclusiva, continua, pacífica y pública, en el plazo de diez años, no será de aplicación la prohibición prevista en el artículo 985 del Código Civil.

#### **Artículo 8.- Prescripción adquisitiva de dominio**

8.1 El/la poseedor/a de un predio inscrito o no en el Registro de Predios, puede solicitar ante el/la Notario/a, que se declare su derecho de propiedad sobre el mismo, siempre que acredite cumplir con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 950 del Código Civil y en el artículo 505 del Código Procesal Civil.

8.2 No son susceptibles de prescripción adquisitiva de dominio, los predios de dominio privado del Estado, salvo el caso de aquellos predios en posesión de particulares, cuyo plazo de prescripción se cumplió antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 29618.

#### **Artículo 9.- Saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas**

9.1 El/la propietario/a de un predio que requiera determinar o rectificar el área, linderos y medidas perimétricas del mismo, puede acogerse a alguno de los siguientes procedimientos, para rectificar una inexactitud registral o determinar sus características físicas:

a) Declaración unilateral del/de la propietario/a, contenida en escritura pública y acompañada de planos catastrales con Código Único Catastral o Código de Referencia Catastral o, en su defecto, planos visados por la municipalidad correspondiente o elaborados por

el/la Verificador/a Catastral, siempre que, conforme a la evaluación en la Base Gráfica Registral previa de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, no se encuentre plenamente acreditada la superposición con predios colindantes. En caso de insuficiencia de la Base Gráfica Registral para determinar la existencia o no de superposición será procedente la inscripción, indicándose expresamente en el asiento registral dicha circunstancia.

b) Procedimiento no contencioso de competencia notarial de saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas. Cuando se determine que el área del predio se incrementa en más del diez por ciento (10%) se efectúa la debida notificación a los colindantes registrales para su oposición de ser el caso. Para tal finalidad, la SUNARP determina la existencia o no de colindantes inscritos y de ser el caso corresponde la identificación de los mismos a través de la expedición de la certificación compendiosa correspondiente.

Para este procedimiento es necesaria la participación del/de la Verificador/a Catastral quien sólo comprueba los aspectos técnicos y brinda al/la Notario/a, así como a los interesados, la asistencia necesaria para el entendimiento y evaluación de los mismos.

Si durante la tramitación del procedimiento, los propietarios acuerdan acogerse a lo previsto en el literal c) del presente numeral, el/la Notario/a da por concluido el procedimiento.

c) Declaración del/de la propietario/a contenida en escritura pública, con la intervención de los propietarios de los predios colindantes con los que exista superposición debidamente acreditada por la SUNARP, no siendo exigible el simultáneo saneamiento de los predios de terceros con los que dichos propietarios, a su vez, colinden. Para este supuesto es suficiente la presentación de planos autorizados por el/la Verificador/a Catastral debidamente inscrito en el Índice de Verificadores de la SUNARP.

d) Proceso de rectificación o delimitación de áreas o linderos, conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 504 y siguientes del Código Procesal Civil, cuando lo estime conveniente el propietario o no sea factible seguir o concluir el saneamiento bajo alguno de los procedimientos previstos en el presente artículo. Si durante la tramitación del proceso judicial, los propietarios acuerdan acogerse a lo previsto en el literal c) del presente numeral, puede otorgarse la escritura pública, la cual tiene naturaleza de transacción extrajudicial, para efectos de la conclusión del proceso iniciado.

9.2 Los procedimientos establecidos en el presente artículo no excluyen a otros procedimientos de saneamiento de áreas, linderos y medidas perimétricas regulados por normas especiales, incluyendo la rectificación de la inexactitud registral derivada del error de cálculo del área y la renuncia de área como medio de eliminación total o parcial de superposiciones de partidas registrales.

9.3 En el caso de los procedimientos previstos en los literales a), b) y c) del numeral 9.1 del presente artículo, la información catastral emitida por el ente generador de catastro, que cuente o no con asignación de Código Único Catastral, prevalece sobre la información existente de la base gráfica registral del Registro de Predios, cuando:

a) El título archivado que dio mérito a la inscripción del predio objeto de saneamiento o de sus colindantes no cuenta con planos.

b) El plano que consta en el título archivado, no consigna área o algún lindero o medida perimétrica o no pueda determinarse en forma fehaciente su ubicación georeferenciada.

c) Se configuren los demás supuestos de deficiencias en la información de la Base Gráfica Registral que establezca la SUNARP.

Cuando el saneamiento de área, linderos y medidas perimétricas se efectúe utilizando la prevalencia catastral indicada, se deja constancia de ello en el asiento de inscripción respectivo.

#### **Artículo 10.-Tramitación de los asuntos no contenciosos de competencia notarial**

10.1 Los asuntos no contenciosos de competencia notarial para la regularización de la titularidad del derecho de propiedad, así como de las características físicas de predios se tramitan exclusivamente ante el/la Notario/a de la provincia en la que se ubica el predio, de acuerdo a los procedimientos que se regulen en el Reglamento del presente Decreto Legislativo. En caso no exista Notario/a en la provincia donde se ubique el predio, corresponde recurrir a la vía procesal judicial respectiva.

10.2 La participación del/de la Verificador/a Catastral se limita a comprobar los aspectos técnicos de cada procedimiento y brindar al/a la Notario/a y a los interesados la asistencia necesaria para el entendimiento y evaluación de los mismos.

### **CAPÍTULO III**

#### **REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES ANTE REGISTROS PÚBLICOS**

##### **Artículo 11.- Regularización de edificaciones ante Registros Públicos**

11.1 La Regularización de edificaciones ante Registros Públicos es el procedimiento mediante el cual se establece el reconocimiento legal de edificaciones en suelo que cuente con licencia de habilitación urbana aprobada y que se ejecutaron sin licencia de obra, construcción o edificación o que no cuenten con finalización de obra, conformidad de obra, declaratoria de fábrica o edificación, independización y/o reglamento interno, de ser el caso, con la finalidad de lograr su inscripción en el Registro de Predios. Se encuentra a cargo del/de la Verificador/a de Regularización y cuenta con la intervención del/de la Notario/a.

11.2 Los sujetos con derecho a edificar, pueden sanear su situación de acuerdo al procedimiento establecido en el presente Decreto Legislativo y su Reglamento, exceptuando aquellas edificaciones ejecutadas en suelo no autorizado según las restricciones previstas en el artículo 35 de la Ley N° 31313 y normas especiales vigentes sobre la materia.

11.3 La regularización de edificaciones vinculadas a bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación pertenecientes al patrimonio histórico, para la finalidad señalada en el numeral 11.1 del presente artículo, debe contar necesariamente con la opinión favorable del Ministerio de Cultura o de sus verificadores Ah Hoc debidamente acreditados y estar bajo los supuestos establecidos en el numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, siempre que no involucren zonas o sitios arqueológicos. El literal c) del numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296 se aplica en caso fortuito o fuerza mayor.

##### **Artículo 12.- Plazos de ejecución de edificaciones materia de regularización**

12.1 Las edificaciones culminadas hasta el 31 de diciembre de 2016 se regularizan ante Registros Públicos según el procedimiento previsto en el presente Decreto Legislativo y su Reglamento.

12.2 Excepcionalmente, puede tramitarse mediante el procedimiento regulado en el presente Decreto Legislativo y su Reglamento, la regularización de aquellas edificaciones culminadas hasta el 31 de diciembre de 2021, destinadas a viviendas unifamiliares y bifamiliares, con un máximo de tres pisos.

##### **Artículo 13.- Procedimiento sancionador y regularización de edificaciones**

En caso la municipalidad distrital haya iniciado un procedimiento sancionador por la ejecución de una edificación efectuada sin licencia municipal alguna, concluye dicho procedimiento en mérito a la inscripción registral de la regularización de edificación.

##### **Artículo 14.- Independización por regularización**

14.1 Si como consecuencia de la regularización resulta necesario independizar edificaciones conjuntamente con el terreno sobre el cual se encuentran ejecutadas, no se requiere autorización municipal para la subdivisión del predio ni es exigible la presentación de documentación catastral para su inscripción registral. La edificación a regularizar puede encontrarse en uno o en todos los sublotes resultantes. Los requisitos serán establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

14.2 Para el caso de bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación pertenecientes al patrimonio histórico y en casos que el propietario solicite independización, se debe contar con opinión favorable del Ministerio de Cultura o de sus verificadores Ah Hoc debidamente acreditados, según lo señalado en el numeral 11.3 del artículo 11 del presente Decreto Legislativo.

##### **Artículo 15.- Cancelación de la inscripción y responsabilidades**

Inscrita la regularización, la SUNARP bajo responsabilidad, remite un ejemplar completo del expediente de regularización a la municipalidad respectiva para la revisión de la veracidad de lo consignado en el Informe Técnico de Verificación. La municipalidad lleva a cabo dicha revisión, bajo responsabilidad y, en caso verifique falsedad en lo declarado, debe solicitar ante SUNARP la cancelación de la inscripción efectuada, bajo responsabilidad; sin perjuicio de iniciar las acciones correspondientes para determinar las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales que pudieran surgir por la actuación del/de la Verificador/a de Regularización, del sujeto con derecho a edificar y/o, cuando corresponda, del/de la Notario/a. El Reglamento del presente Decreto Legislativo regula el procedimiento, los plazos y otros aspectos relacionados con la cancelación de la inscripción de la regularización.

##### **Artículo 16.- Formulario Registral**

16.1 Para efectos registrales, se considera título al Formulario Registral y la documentación que le sirve de sustento, en el cual se consigna la información respecto a el/los sujeto/s con derecho a edificar, los datos físicos de la unidad inmobiliaria materia de inscripción y los derechos, actos o contratos que se registran.

16.2 El Formulario Registral es suscrito por el/los sujetos con derecho a edificar y por el/la Verificador/a de Regularización, cuyas firmas son certificadas por el/la Notario/a, quien debe constatar sus respectivas condiciones.

##### **Artículo 17.- Verificador/a de Regularización**

El/la Verificador/a de Regularización es el profesional arquitecto/a o ingeniero/a civil, colegiado/a y habilitado/a, inscrito en el Índice de Verificadores que administra la SUNARP, que desempeña sus funciones a nivel nacional, llenando el formulario registral referido en el artículo precedente, previa verificación de la condición de propietario o sujeto con derecho a edificar, y emite el Informe Técnico de Verificación, mediante el cual se determina que la unidad inmobiliaria materia de regularización cumple con los parámetros urbanísticos y edificatorios vigentes a la fecha de la culminación de las obras o, en caso sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización; declarando las cargas que correspondan por incumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios y que la edificación materia de regularización no se haya ejecutado en suelo no autorizado, según las restricciones previstas en el artículo 35 de la Ley N° 31313 y normas especiales vigentes sobre la materia. El Informe Técnico de Verificación es suscrito en forma conjunta por los Verificadores Ad Hoc de las especialidades que se requieran.

##### **Artículo 18.- Registrador/a Público y Tribunal Registral**

18.1 En la calificación de los actos y derechos derivados de los procedimientos regulados en el

presente Decreto Legislativo, el/la Registrador/a Público verifica la competencia del/de la Notario/a, la vigencia de la inscripción del/de la Verificador/a de Regularización a la fecha de la certificación de su firma, la presentación de los documentos que configuran el título inscribible, su adecuación con las partidas registrales que correspondan y el cumplimiento de las formalidades requeridas.

18.2 El/la Registrador/a Público y el Tribunal Registral no evalúan el sustento de lo declarado por el/la Verificador/a de Regularización.

## CAPÍTULO IV

### REGULARIZACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y EDIFICACIONES ANTE LAS MUNICIPALIDADES

#### Artículo 19.- Regularización de habilitaciones urbanas ante las Municipalidades

Las habilitaciones urbanas ejecutadas hasta el 17 de septiembre de 2018, sin la correspondiente licencia, ubicadas en suelo urbano, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana, son regularizadas de forma individual ante la municipalidad respectiva. Los procedimientos y requisitos son establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo y pueden ser desarrollados siempre que cumplan con la normatividad vigente a la fecha de culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización. El procedimiento regulado en el presente artículo no es aplicable a predios que se ubiquen en áreas a las cuales se refiere el artículo 35 de la Ley N° 31313.

#### Artículo 20.- Regularización de edificaciones ante Municipalidades

Las edificaciones ejecutadas desde el 01 de enero de 2017 hasta el 17 de septiembre de 2018, sobre suelo urbano que cuenten, como mínimo, con licencia de habilitación urbana, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana, son regularizadas de forma individual ante la municipalidad respectiva. Los procedimientos y requisitos son establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo y pueden ser desarrollados siempre que cumplan con la normatividad vigente a la fecha de culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización. El procedimiento regulado en el presente artículo no es aplicable a predios que se ubiquen en áreas a las cuales se refiere el artículo 35 de la Ley N° 31313.

#### Artículo 21.- Regularización de habilitaciones urbanas y de edificaciones ante las Municipalidades

Las habilitaciones urbanas y las edificaciones ejecutadas sin licencia hasta el 17 de septiembre de 2018, ubicadas en suelo urbano, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana, también pueden ser regularizadas de forma conjunta ante la municipalidad respectiva. Los procedimientos y requisitos son establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo y pueden ser desarrollados siempre que cumplan con la normatividad vigente a la fecha de la culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización. El procedimiento regulado en el presente artículo no es aplicable a predios que se ubiquen en áreas a las cuales se refiere el artículo 35 de la Ley N° 31313.

#### Artículo 22.- Regularización en Patrimonio Cultural de la Nación en suelo urbano

La regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones vinculadas a bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, pertenecientes al patrimonio histórico, ubicadas en suelo urbano, conforme al Plan de Desarrollo Urbano u otro Instrumento de Planificación Urbana, es aplicable según lo establecido en el numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296,

siempre que no involucren zonas o sitios arqueológicos y se cumplan con las normas vigentes a la fecha de la culminación de las obras o, en caso que sea más favorable, con la normativa vigente a la fecha de la regularización. El literal c) del numeral 12.3 del artículo 12 de la Ley N° 28296 se aplica en caso fortuito o fuerza mayor. Los procedimientos y requisitos son establecidos en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

#### Artículo 23.- Regularización conjunta

La resolución de regularización que expida la municipalidad debe aprobar la habilitación urbana y la recepción de obras, así como la edificación y la conformidad de obra y declaratoria de edificación, respectivamente, o en conjunto, según corresponda.

## CAPÍTULO V

### BONO DE REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES

#### Artículo 24.- Creación del Bono de Regularización de Edificaciones

Créase el Bono de Regularización de Edificaciones como parte de la política sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que se otorga por única vez a los propietarios de solo una vivienda unifamiliar o bifamiliar, ubicada en suelo urbano con licencia de habilitación urbana aprobada, conforme al Plan de Desarrollo Urbano vigente, de los sectores de menores recursos. Es de carácter inembargable y no está sujeto a restitución, constituyendo un incentivo cuya finalidad es garantizar viviendas dignas, adecuadas y seguras para reducir el déficit habitacional y mejorar las condiciones para el pleno ejercicio del derecho de propiedad predial, el cual se destina exclusivamente a subsidiar los costos que implique la regularización de edificaciones y otros actos afines que correspondan.

#### Artículo 25.- Entidad otorgante

Facúltese al Fondo Mivivienda S.A. a otorgar y administrar el Bono de Regularización de Edificaciones.

#### Artículo 26.- Calificación a otros subsidios

La aplicación del bono no excluye al beneficiario de calificar para otro subsidio que otorgue el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en el marco de sus programas y según la naturaleza de sus subsidios, excepto los subsidios que brinda la modalidad de Adquisición de Vivienda Nueva y Construcción en Sitio Propio, a los cuales no aplica el beneficiario del Bono de Regularización de Edificaciones.

#### Artículo 27.- Financiamiento del Bono de Regularización de Edificaciones

La implementación del Bono de Regularización de Edificaciones se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público dentro de su disponibilidad presupuestal, siendo aplicable después de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo.

#### Artículo 28.- Financiamiento

La implementación de las actividades establecidas en el presente Decreto Legislativo se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

#### Artículo 29.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

#### PRIMERA. Vigencia

El presente Decreto Legislativo entra en vigencia a los ciento veinte días hábiles siguientes a la publicación de su Reglamento.



**SEGUNDA. Reglamentación del Decreto Legislativo**

Mediante Decreto Supremo, con refrendo del/de la Ministro/a de Vivienda, Construcción y Saneamiento y del/de la Ministro/a de Justicia y Derechos Humanos se aprueba el Reglamento del presente Decreto Legislativo, en un plazo no mayor de doscientos sesenta días hábiles, contados a partir de la publicación del presente Decreto Legislativo.

**TERCERA. Adecuación normativa**

La SUNARP adecúa su normativa vinculada a las disposiciones contenidas en el presente Decreto Legislativo, en un plazo no mayor de ciento veinte días hábiles, contado a partir de publicado el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

**CUARTA. Aprobación de Formulario Registral**

La SUNARP aprueba el/los modelo(s) de Formulario Registral necesarios para la aplicación del presente Decreto Legislativo.

**QUINTA. Publicación**

Publicar el presente Decreto Legislativo en el Diario Oficial El Peruano, en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano ([www.gob.pe](http://www.gob.pe)), así como en la sede digital del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ([www.gob.pe/vivienda](http://www.gob.pe/vivienda)), el mismo día de su publicación en el diario oficial El Peruano.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA****ÚNICA. Procedimientos iniciados antes de la entrada en vigencia de la presente norma**

Los procedimientos iniciados al amparo de la Ley N° 27157, sus modificatorias, Reglamento y la Ley N° 27333 y los procedimientos iniciados al amparo del artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones se rigen por la misma hasta su culminación, salvo que, por solicitud escrita del administrado, se acoja a lo establecido en el presente Decreto Legislativo.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA****ÚNICA. Derogación**

Derogar el Título I de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común; la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones; y, el artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.

**POR TANTO:**

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dieciséis días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés.

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA  
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA  
Presidente del Consejo de Ministros

EDUARDO MELCHOR ARANA YSA  
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

HANIA PÉREZ DE CUÉLLAR LUBIENSKA  
Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento

2245195-2

**DECRETO LEGISLATIVO N° 1596**

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante la Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de Seguridad Ciudadana, Gestión del Riesgo de Desastres - Niño Global, Infraestructura Social, Calidad de Proyectos y Meritocracia, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, entre otros, en materia de seguridad ciudadana, por el plazo de noventa (90) días calendario;

Que, el literal d) del inciso 2.1.1 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 31880, dispone que el Poder Ejecutivo está facultado para establecer modificaciones al marco normativo referido a la prevención, combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles, recuperación de bienes perdidos y delitos conexos, con principal incidencia en el Decreto Legislativo N° 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana, el Decreto Legislativo N° 1215, Decreto Legislativo que brinda facilidades a los ciudadanos para la recuperación de bienes perdidos o sustraídos de su posesión por la ejecución de diversos delitos y Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 635;

Que, en el marco de la delegación de facultades legislativas antes mencionada, resulta necesario modificar el Decreto Legislativo N° 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana; y el Decreto Legislativo N° 1215, Decreto Legislativo que brinda facilidades a los ciudadanos para la recuperación de bienes perdidos o sustraídos de su posesión por la ejecución de diversos delitos;

Que, en virtud a la excepción establecida en el numeral 18) del inciso 28.1 del artículo 28 del Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado mediante Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, no corresponde que se realice el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante debido a que las disposiciones contenidas no establecen, incorporan o modifican reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o exigencias que generen o impliquen variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos; asimismo, en la medida que el presente Decreto legislativo no desarrolla procedimientos administrativos bajo el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), no se requiere realizar el ACR Ex Ante previo a su aprobación;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en ejercicio de las facultades delegadas en el literal d) del inciso 2.1.1 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 31880;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,  
Con cargo de dar cuenta al Congreso de la República:  
Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

**DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL  
DECRETO LEGISLATIVO N° 1338, EL DECRETO  
LEGISLATIVO N° 1215 Y EL CÓDIGO PENAL, A  
FIN DE DICTAR MEDIDAS PARA COMBATIR EL  
EMPLEO DE EQUIPOS TERMINALES MÓVILES EN  
LA DELINCUENCIA****Artículo 1.- Objeto y finalidad**

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N° 1338, Decreto