

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA
PROPIEDAD HORIZONTAL.**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente,

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo Decreto 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal.

El presente informe fue aprobado por **MAYORÍA** en la Primera Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, realizada el 22 de enero de 2025, contando con los votos favorables de los señores Congresistas Arturo Alegría García, Alejandro Aguinaga Recuenco, José María Balcázar Zelada, Gladys Echaíz de Núñez Ízaga, Martha Moyano Delgado y Alejandro Muñante Barrios; sin votos en contra; y con los votos en abstención de los congresistas Víctor Cutipa Ccama, Álex Flores Ramírez y Segundo Quiroz Barboza.

En la misma sesión se aprobó por unanimidad de los parlamentarios presentes, la autorización para la ejecución de los acuerdos, con los votos a favor de los congresistas Arturo Alegría García, Alejandro Aguinaga Recuenco, José María Balcázar Zelada, Víctor Cutipa Ccama, Gladys Echaíz de Núñez Ízaga, Álex Flores Ramírez, Martha Moyano Delgado, Alejandro Muñante Barrios y Segundo Quiroz Barboza.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el domingo 28 de mayo

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

de 2023. Mediante el Oficio 159-2023-PR, la presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1568, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 30 de mayo de 2023.

Finalmente, la Comisión de Constitución y Reglamento informó a esta subcomisión sobre la relación de normas sujetas a control constitucional, mediante Oficio 2950-2022-2023-CCR de fecha 31 de mayo de 2023, entre las cuales se encontraba el presente decreto legislativo, cuyos informes respectivos estaban pendientes de elaboración. **A la fecha, se advierte que el Decreto Legislativo 1568 se encuentra pendiente de control y del consecuente informe en la Subcomisión de Control Político del Congreso de la República.**

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, tiene 35 artículos, 07 disposiciones complementarias finales, y 01 disposición derogatoria. A continuación, el detalle:

- El artículo 1 indica que el objeto de la norma sujeta a control es regular el régimen de la propiedad horizontal en el que existen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que se caracterizan por compartir bienes y servicios comunes.
- EL artículo 2 menciona que el decreto legislativo tiene por finalidad fomentar una adecuada convivencia entre los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que conforman edificaciones que por compartir bienes y servicios comunes requieren implementar el régimen de la propiedad horizontal contribuyendo a una mejor gestión y aprovechamiento de la edificación en su conjunto.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

- El artículo 3 señala que la aplicación de la norma es a nivel nacional sobre edificaciones en las que existen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que comparten bienes y servicios comunes, en las cuales es necesario implementar el régimen de la propiedad horizontal.
- El artículo 4 define la propiedad horizontal como el régimen jurídico en el que existen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, que se caracterizan por compartir bienes y servicios comunes.
- El artículo 5 indica que cuando las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva pertenecen a distintos propietarios, el régimen de propiedad horizontal es obligatorio; y cuando pertenecen a un solo propietario, el régimen es facultativo.
- EL artículo 6 menciona que se encuentran sujetos al régimen de la propiedad horizontal las edificaciones culminadas que estén debidamente autorizadas por la municipalidad y las edificaciones regularizadas conforme a la normativa de la materia.
- El artículo 7 dispone que la prehorizontalidad se constituye cuando a solicitud del propietario, se anota preventivamente en la partida registral correspondiente, en un mismo acto, la predeclaratoria de la edificación, el prereglamento interno y la preindependización de las unidades inmobiliarias que la conforman, pudiendo a su vez anotarse de forma preventiva en las partidas registrales preindependizadas los contratos de transferencias de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva efectuados por el promotor inmobiliario.
- Por otra parte, el artículo 8 explica que se origina la propiedad horizontal de hecho cuando:
 - La edificación reúna las características para estar sujeta al régimen de la propiedad horizontal, se haya transferido como mínimo una unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva a un propietario distinto, y no cuente con un Reglamento Interno.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

- Existan unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que compartan bienes comunes, y que en sus títulos constitutivos o traslativos se les hayan asignado derechos con diferente denominación.
- El artículo 9 desarrolla que los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva tienen derecho a usar los bienes comunes, sin restringir el uso de los demás, ni alterar su destino, estando obligados a aportar las cuotas necesarias para su mantenimiento y conservación. Salvo acuerdo en contrario, las cuotas son pagadas en función a cuotas iguales por unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva.
- El artículo 10 menciona que, para tomar acuerdos necesarios para el adecuado uso de los bienes comunes y funcionamiento de los servicios comunes, los titulares de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva cuentan como mínimo con un presidente, quien puede ejercer la función de administrador de la edificación, de acuerdo a las disposiciones reguladas en el Reglamento del decreto legislativo.
- El artículo 11 manda que, para el acuerdo de la regularización de la propiedad horizontal de hecho, los propietarios suscriben un acta que comprenda la declaratoria de edificación, el reglamento interno y la independización de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, además de los requisitos que la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) establezca para la inscripción registral de dichos actos.
- El artículo 12 identifica los bienes comunes como:
 - El terreno sobre el que está construida la edificación, salvo aquellos que provengan de régimen de independización y copropiedad.
 - Los cimientos, sobrecimientos, columnas, muros, techos y demás elementos estructurales esenciales para la estabilidad de la edificación, siempre que estos sirvan a dos o más unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

- Los pasajes, pasadizos, escaleras y, en general, todas las vías de accesibilidad o circulación de uso común. Los ascensores y montacargas.
- La fachada y las obras decorativas exteriores a la edificación o ubicadas en ambientes que forman parte de los bienes comunes.
- Los ambientes destinados a servicios comunes, tales como portería, guardianía y otros.
- Los jardines y los sistemas e instalaciones destinados a los servicios de saneamiento, así como electricidad, eliminación de basura y otros que no estén destinados a una unidad en particular.
- Los patios, pozos de luz, ductos y demás espacios abiertos.
- Los sótanos, semisótano y azoteas, incluyendo el derecho de sobreelevación, salvo disposición contraria en el Reglamento Interno.
- Los demás bienes destinados al uso y disfrute de todos los propietarios.
- Otros que el Reglamento Interno señale.
- Artículo 13 señala que los servicios comunes son:
 - La limpieza, conservación y mantenimiento de las áreas y ambientes comunes, de las instalaciones sanitarias y eléctricas de uso común y, en general, de cualquier otro elemento conformante de los bienes comunes. Esto incluye la reparación y/o reposición de los bienes comunes o de sus partes.
 - Los servicios de saneamiento.
 - La administración de la edificación.
 - La guardianía, jardinería y portería.
 - La vigilancia y seguridad de la edificación.
 - Otros servicios comunes establecidos en el Reglamento Interno.
- EL artículo 14 describe que la desinfectación de bienes comunes, transferencia y/o gravamen, según corresponda son aprobados por la

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

Junta de Propietarios con el voto de no menos del 75% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes, salvo que el Reglamento Interno establezca una mayoría superior o exija unanimidad. Asimismo, indica que la desafectación determina que la titularidad del bien es asumida por la Junta de Propietarios.

- EL artículo 15 señala que la transferencia de los bienes desafectados o la constitución de gravamen sobre los mismos se formaliza mediante escritura pública, en la que se inserta en su caso, la copia certificada del acuerdo de Junta de Propietarios, otorgada por su presidente/a y/o por la persona autorizada en el acuerdo de la referida Junta, bajo sanción de nulidad. De igual forma, indica que el acuerdo debe contener la autorización específica para transferir o gravar los bienes desafectados, indicando por lo menos, el monto de la contraprestación y la forma de pago, cuando correspondan. Este artículo también manda que el reglamento del decreto legislativo 1568 establece los mecanismos que garanticen la efectiva asignación de la contraprestación en beneficio de todos los propietarios. Agrega, además, que el acuerdo se notifica por conducto notarial a los propietarios que no asistieron a la sesión de la Junta de Propietarios, a la dirección de su unidad inmobiliaria, salvo que hubiesen señalado, ante la Junta de Propietarios, un domicilio distinto dentro del territorio nacional.
- De otro lado, el artículo 16 desarrolla los alcances del derecho de sobreelevación, indicando que es el derecho a sobreedificar o subedificar uno o más pisos por encima o por debajo de las construcciones ya existentes de un predio edificado total o parcialmente, correspondiendo la titularidad de lo edificado al titular del referido derecho. Este mismo artículo señala que el número de pisos a edificarse no debe afectar la estructura de la edificación existente ni contravenir los parámetros

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

urbanísticos y edificatorios, ni perjudicar la seguridad y funcionamiento de la edificación, ni afectar los derechos de los demás propietarios o terceros. Asimismo, agrega que el derecho de sobreelevación, la independización y la modificación de independización, según corresponda, requieren la modificación del Reglamento Interno y de su inscripción. Solo en el caso que se modifiquen los porcentajes de participación sobre los bienes comunes, se requiere la aprobación de la Junta de Propietarios mediante acuerdo adoptado con el voto de no menos del 75% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes.

- El artículo 17 manifiesta que la constancia del derecho de sobreelevación debe contar con el Reglamento Interno o en una modificación posterior.
- El artículo 18 describe que la modificación de la condición de bien común de la azotea o de los aires implica su conversión en una unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva la cual requiere de la aprobación de la Junta de Propietarios, de acuerdo a lo previsto en el artículo 14 del presente Decreto Legislativo. Dicha unidad tiene asignada un porcentaje de participación en los bienes comunes. Igualmente explica que el reconocimiento y la rectificación de la condición de bien común de la azotea o de los aires a una unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, requiere el acuerdo unánime de los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva.
- El artículo 19 desarrolla la aprobación para la ejecución de obras en la edificación por parte de la Junta de Propietarios, mencionando que la ejecución de obras de los proyectos de edificación para ampliación, remodelación y/o demolición parcial de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, que alteren la arquitectura, que comprenda la fachada, la volumetría y el estilo; la funcionalidad; y, el uso de la edificación, previamente a obtener la licencia de edificación respectiva,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

requiere la aprobación de la Junta de Propietarios, conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Decreto Legislativo 1568.

También ordena que en el caso que los proyectos referidos no alteren dichas características, el derecho a edificar sobre las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva no puede ser limitado por la Junta de Propietarios, no requiriendo la aprobación de la misma, debiendo únicamente obtener la licencia de edificación respectiva.

- El artículo 20 establece que los propietarios pueden acumular o independizar sus unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, y de ser el caso, procederán a inscribir, previa o conjuntamente, la modificación de la declaratoria de edificación, de acuerdo a la normativa vigente. Asimismo, regula que la modificación del Reglamento Interno, como consecuencia de la acumulación o independización de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, es otorgada unilateralmente por su propietario, siempre y cuando no afecten bienes comunes, salvo que el Reglamento Interno establezca un procedimiento diferente.
- El artículo 21 detalla que la naturaleza de la Junta de Propietarios es la de ser un sujeto de derecho cuya finalidad es la administración, mantenimiento y mejoramiento de la edificación para conservar los bienes comunes para su disfrute por parte de los titulares de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva materia del régimen de la propiedad horizontal.
- El artículo 22 explica que la Junta de Propietarios está conformada por todos los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y tiene la representación conjunta de estos; así como constituye con el solo otorgamiento del Reglamento Interno, aunque no exista pluralidad de propietarios.

Este artículo añade que la condición de miembro de la Junta de Propietarios se adquiere o se pierde con el acto adquisitivo o extintivo de

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

la propiedad de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, sin que sea posible la renuncia de los propietarios, ni la liberación unilateral de sus obligaciones y deberes.

- El artículo 23 menciona que la Junta de Propietarios y los actos relacionados con aquella se inscriben en el rubro F) denominado "Otros" de la partida del predio matriz, los cuales pueden ser materia de publicidad registral compendiosa. Los actos inscribibles de la Junta de Propietarios son regulados en el Reglamento del decreto legislativo.

Igualmente, precisa que la formalidad para la adopción de los acuerdos de la Junta de Propietarios, así como el quórum necesario es regulado por el Reglamento Interno y supletoriamente por el Reglamento del Decreto Legislativo 1568.

Este articulado dispone que, en cumplimiento de sus fines, la Junta de Propietarios puede adquirir o disponer de bienes inmuebles y muebles registrables. Para tal caso, se debe contar con la aprobación de los propietarios que representen más del 50% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes; salvo que, para el caso de bienes muebles registrables el Reglamento Interno establezca un porcentaje menor de aprobación o se autorice directamente al presidente de la Junta de Propietarios. No se requiere autorización previa alguna en el caso de la adjudicación en pago de bienes a favor de la Junta de Propietarios, como consecuencia de las acciones seguidas para el cobro de cuotas de mantenimiento.

- El artículo 24 regula la presidencia de la Junta de Propietarios, mandando que para el caso que exista pluralidad de propietarios, al momento de otorgar el Reglamento Interno, éstos designan, entre los integrantes de la Junta de Propietarios, al presidente de la misma; mientras que, en el caso que todas las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva tengan al

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

mismo propietario, este se desempeña como presidente de la Junta de Propietarios.

- Se explica, además, una vez elegido el presidente de la Junta de Propietarios, este se registra en el rubro correspondiente de la partida matriz del Registro de Predios, debiendo continuar en funciones hasta que se inscriba el nuevo presidente, salvo que deje de ser integrante de la Junta de Propietarios.
- El artículo 25 menciona que las sesiones de Junta de Propietarios presenciales o virtuales se instalan válidamente si reúnen el quorum requerido para su funcionamiento, de acuerdo a las formalidades que establezca el Reglamento Interno y supletoriamente el Reglamento del decreto legislativo.
- El artículo 26 describe que la Junta de Propietarios puede establecer en el Manual de Convivencia, un régimen sancionador para los propietarios o poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que conforman la edificación, que incurran en la comisión de las infracciones tipificadas en el citado manual. De igual forma, señala que el reglamento del decreto legislativo establece las condiciones mínimas del régimen sancionador aplicado por la Junta de Propietarios, las cuales son de obligatorio cumplimiento.
- El artículo 27 alude a que la Junta de Propietarios está conformada por los presidentes de las Juntas de Propietarios de las áreas o sectores establecidos en el decreto legislativo, eligiéndose entre ellos a su presidente, quien se encarga de los asuntos que afecten a la edificación en su conjunto. También especifica que la conformación y funciones de la Junta General de Propietarios; de sus órganos de administración, así como los mecanismos de coordinación entre Juntas de Propietarios y demás aspectos son fijados en el Reglamento Interno General.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

- El artículo 28 regula sobre el administrador, respecto a que en toda edificación sujeta al régimen de la propiedad horizontal debe contar con un administrador, cargo que puede ser ejercido por cualquier propietario u otra persona natural o jurídica elegida por la Junta de Propietarios, por un plazo determinado el cual puede ser renovado, sin perjuicio de su eventual remoción por la misma Junta de Propietarios.
- El artículo 29 establece que los acuerdos de la Junta de Propietarios pueden ser impugnados a través de la vía judicial o arbitral, por aquellos propietarios asistentes que hubieran votado en contra; por los propietarios no concurrentes; o, por los propietarios que hayan sido privados ilegítimamente de emitir su voto. Aclara, también, que la impugnación no suspende la ejecución del acuerdo de la Junta de Propietarios, sin perjuicio que el reglamento del Decreto Legislativo establezca los mecanismos para la publicidad preventiva de la posible impugnación del acuerdo adoptado. Para la impugnación judicial o arbitral de acuerdos se aplica supletoriamente lo dispuesto en el artículo 92 del Código Civil.
- De otro lado, el artículo 30 hace referencia a las cobranzas de cuotas, detallando que, en caso de falta de pago de las cuotas de mantenimiento de la edificación, se puede extender una carga en la partida registral de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, en mérito al acuerdo de la Junta de Propietarios y según los procedimientos que para su inscripción y levantamiento se regulen en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

De igual forma, dispone que los recibos impagos de las cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes son títulos ejecutivos en base a los cuales se puede promover el Proceso Único de Ejecución, de conformidad con lo establecido por el Código Procesal Civil, siendo suficiente, para tales efectos, acreditar la representación procesal del presidente de la Junta de Propietarios y presentar los recibos impagos

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

emitidos por el administrador. La formalidad de los recibos de cuotas de mantenimiento se establece en el Reglamento del Decreto Legislativo examinado.

- El artículo 31 hace referencia a la solución de controversias, ordenando que para dar solución a cualquier controversia relacionada con lo regulado en el decreto legislativo y su reglamento que se suscite entre los propietarios y/o la Junta de Propietarios, se puede optar por la vía judicial o arbitral, según lo que establezca el reglamento del Decreto Legislativo y la normativa sobre la materia.
- El artículo 32 dice sobre el Reglamento Interno que es el instrumento normativo obligatorio que contiene disposiciones que regulan los derechos y las obligaciones de los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva sujetas al régimen de la propiedad horizontal; los acuerdos o pactos lícitos que puedan establecerse en su constitución o modificación; así como, la gestión y administración de la edificación sobre los intereses comunes tutelados en el decreto legislativo.
- El artículo 33 especifica que se puede otorgar más de un reglamento interno, cuando: a) existan áreas o sectores físicamente determinables que compartan ciertas características; y, b) dichas áreas o sectores, además de los bienes comunes con los que cuentan, compartan bienes y servicios comunes generales con todas las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva.
- El artículo 34 regula en relación a que, en caso de edificaciones a ejecutarse por etapas, con el otorgamiento del Reglamento Interno General, se pueden independizar las áreas o sectores previstos para cada una de ellas.
- El artículo 35 manda que el decreto legislativo examinado es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Vivienda,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

Construcción y Saneamiento y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

- La primera disposición complementaria final establece que el decreto legislativo entra en vigencia a los ciento ochenta días calendarios siguientes a la publicación de su reglamento.
- La segunda disposición complementaria final dispone que, mediante Decreto Supremo, con refrendo del Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento se aprueba el reglamento del Decreto Legislativo 1568, en un plazo no mayor de ciento ochenta días calendario, contado a partir de la publicación del decreto legislativo.
- La tercera disposición complementaria final ordena la creación de los siguientes registros:
 - Registro de Deudores de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes, cuyo responsable designado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento proporciona a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones el acceso al reporte de deudores, a efectos que registre su deuda en la Central de Riesgos de dicha Institución.
 - Registro de Administradores de edificaciones sujetas al régimen de la propiedad horizontal, cuyas modalidades y organización se regula en el Reglamento del decreto legislativo.

También indica el articulado citado que el funcionamiento de los Registros Administrativos antes señalados está a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

- La cuarta disposición complementaria final dicta que las edificaciones para viviendas tipo club, temporal o vacacional de propiedad exclusiva, a las cuales se refiere el Capítulo IV de la Norma Técnica TH 010, Habilitaciones Residenciales del Reglamento Nacional Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA que comparten

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

bienes comunes, están sujetas al régimen de la propiedad horizontal y aprueban su Reglamento Interno.

- La quinta disposición complementaria final dice que las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y/o edificaciones que se ejecutaron o transfirieron con anterioridad a la vigencia del Decreto Legislativo 1568; así como, las edificaciones que se encuentren bajo el régimen de independización y copropiedad, que comparten bienes y servicios comunes, se adecuan al régimen del decreto legislativo en lo que le resulte aplicable, en la oportunidad que se presente al Registro de Predios la solicitud de inscripción de algún acto que modifique el Reglamento Interno primigenio.
- La sexta disposición complementaria final manifiesta que la SUNARP adecúa sus normas respectivas a lo establecido en el presente Decreto Legislativo y establece las disposiciones necesarias para su implementación y cumplimiento.
- La séptima disposición complementaria final menciona que los dispuesto en el decreto legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
- La única disposición complementaria derogatoria deroga el artículo 13, el Título III y la Tercera Disposición Final 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; y, el numeral 29.1 del artículo 29 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo.

III. MARCO CONCEPTUAL

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político

El artículo 104 de la Constitución Política regula la facultad del Congreso de la República para delegar su poder legislativo al poder ejecutivo mediante decretos legislativos. Este artículo también establece que la Presidente de la República debe informar al Congreso o a la Comisión Permanente sobre cada decreto emitido.

La obligación de presentar estos decretos legislativos, junto con sus exposiciones de motivos, al Congreso se fundamenta en lo siguiente:

- a) **El Congreso tiene el deber de garantizar el respeto por la Constitución y las leyes, de acuerdo con el artículo 102 de la Constitución.**
- b) **Los decretos legislativos se emiten como resultado de una ley habilitante aprobada por el Congreso, que define las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo puede legislar, así como el plazo dentro del cual se deben emitir dichos decretos.**
- c) **Dado que se trata de una "delegación", la facultad para emitir normas con rango de ley (excepto en casos de decretos de urgencia regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución) pertenece al Congreso. Este actúa como la "entidad delegante", encargada de supervisar los actos —en este caso, las normas— que emite el Poder Ejecutivo, el cual asume el rol de "entidad delegada" en virtud de dicha delegación legislativa.**

Asimismo, según lo ha señalado el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución establece los límites que el Poder Ejecutivo debe respetar al ejercer

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

la facultad legislativa delegada. Estos límites, además de los que impone la propia Constitución de manera explícita o implícita, están principalmente determinados por la ley habilitante. Los límites pueden ser:

“a) Límites temporales, que indican el plazo dentro del cual el Ejecutivo puede legislar; y b) Límites materiales, que exigen que la legislación delegada se ajuste estrictamente a las materias definidas en la ley que autoriza dicha delegación”.¹

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo **“(…) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.**²

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que:

“[...] En la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es

¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13.

² López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría. [...]”³

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo⁴ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal. Empero, el presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁵.

Esto es así porque al ser la delegación fruto de una colaboración en la creación de la norma delegada, el rango de ley que adquiere el decreto —que le permite situarse en el mismo nivel jerárquico que otras leyes— se debe justamente a la disposición constitucional que reconoce la naturaleza del órgano del que surge la delegación.

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que **“los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”**.⁶ De ello se sigue que los operadores jurídicos **“(...) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (...)”**.⁷

³ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 24. Décima Edición.

⁴ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁵ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

⁷ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

Por otra parte, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas **“en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”**⁸, mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”⁹

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹⁰, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

⁸ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. *En*: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

⁹ Ídem.

¹⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “[...] evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal. [...]”¹¹

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹²

3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos

El artículo 90, inciso c), del Reglamento del Congreso de la República establece que, si un decreto legislativo contradice la Constitución Política, incumple el procedimiento parlamentario previsto en el Reglamento del Congreso o excede los límites de la delegación de facultades otorgada en la ley habilitante, la comisión encargada de presentar el informe debe recomendar su derogación o modificación.

En este contexto, se identifican tres parámetros normativos clave para el control parlamentario de los decretos legislativos:

a) La Constitución Política del Perú.

¹¹ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹² Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

b) El Reglamento del Congreso de la República.

c) La Ley habilitante.

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia correspondiente al Expediente 0017-2003-AI/TC, ha destacado dos principios fundamentales que orientan este control político parlamentario: **“el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política”**.

Por lo tanto, corresponde, en el presente momento procesal parlamentario, a la Subcomisión de Control Político estudiar, a efectos de garantizar, que se cumpla el procedimiento de control de los decretos legislativos previsto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso. Esta subcomisión debe verificar que el decreto legislativo se ajuste a las materias específicas delegadas y que haya sido emitido dentro del plazo establecido por la ley habilitante, además de asegurarse de que no contradiga las disposiciones de la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, el ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuales son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de este Poder del Estado a su facultad legislativa.¹³

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley

¹³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁴

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: **i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.**

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1

Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma constitucional • Aprobación de tratados internacionales • Leyes orgánicas • Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. 	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Cuadro de elaboración propia

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

implícita.¹⁵ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

En el presente caso, se tiene que la ley autoritativa es la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización del Estado, delegó facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa (90) días calendario, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de febrero de 2023.

IV. ANÁLISIS Y CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1568

Esta Subcomisión de Control Político del Congreso de la República, considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo 1568, conforme a las siguientes secciones:

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos):

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

¹⁵ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

“Artículo 90:

El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.**
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.**
- c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros.”**

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta del aludido

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

decreto al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1568 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el domingo 28 de mayo de 2023, e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 30 de mayo de 2023, mediante el Oficio 159-2023-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal, la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la Ley 31696, publicada el 28 de febrero de 2023 en el Diario Oficial “El Peruano”, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1568 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de mayo de 2023, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.**

4.2. Aplicación del control material (tres tipos)

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: **“el control de**

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

contenido, el control de apreciación y el control de evidencia”.¹⁶ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1568 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido:

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

De acuerdo con la mencionada ley autoritativa, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de noventa (90) días calendario. En el siguiente cuadro el detalle:

Cuadro 2
Materias delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696 y submateria que autoriza la emisión del Decreto Legislativo 1568

MATERIAS DELEGADAS	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
<p>IMPULSO ECONÓMICO PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO</p>	<p>“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias: [...] 2.2 En materia de modernización de la gestión del Estado: [...] j) Actualizar el marco normativo referido al Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común regulado por el Título III de la Ley 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de</p>

¹⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

	<p>Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, a fin de adecuarlo a las nuevas necesidades de las viviendas multifamiliares y en general de las edificaciones.</p> <p>[...]</p>
--	---

Cuadro de elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 31696 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1568 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

Es así, que esta Subcomisión verifica que bajo la submateria desarrollada en el literal j) del numeral 2.2. del artículo 2 de la ley autoritativa, el Poder Ejecutivo legisló un nuevo marco normativo referente al régimen de la propiedad horizontal; asimismo dispuso derogar también, a partir de la vigencia del decreto legislativo examinado, el artículo 13, el Título III y la Tercera Disposición Final de la Ley N° 27157, así como el numeral 29.1 del artículo 29 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.

Al respecto, se observa que si bien es cierto la autorización específica no contempla, taxativamente, la derogación del artículo 13 ni de la Tercera Disposición Final de la Ley N° 27157, así como tampoco del numeral 29.1 del artículo 29 de la Ley N° 29090, esta Subcomisión entiende que es la consecuencia de haber legislado sobre el Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, puesto que al tratarse de materia ya legislada por el Decreto Legislativo 1568, podría colisionar con dicha norma al momento que entre en vigencia. Es por ello que, es correcto disponer su derogación al momento que entre en vigencia la norma sujeta a control.

Por otro lado, esta Subcomisión considera prudente señalar que el verbo utilizado para habilitar la creación de un nuevo marco jurídico sobre el régimen

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

de propiedad horizontal en el **literal j) del numeral 2.2. del artículo 2 de la ley** autoritativa es **“actualizar”**. Esto es importante señalarlo, puesto que si se hubiera utilizado el término “modificar” la interpretación (más restrictiva) sería que el Poder Ejecutivo estaría solo limitado a modificar el Título III de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliaria de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común; no obstante, al contener el verbo actualizar la ley autoritativa, el Poder Ejecutivo tenía dos opciones para legislar: o modificar propiamente el Título III de la Ley 27157; o crear un nuevo marco normativo. Siendo esta segunda opción la tomada por el Poder Ejecutivo, dentro de los parámetros establecidos por el Congreso en la Ley 31696.

Por lo tanto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1568 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

a) Control de apreciación

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, de la revisión de cada disposición establecida en el decreto legislativo examinado, esta subcomisión encuentra que no han sido rebasado los parámetros normativos establecidos en el **literal j) del numeral 2.2. del artículo 2 de la Ley 31696**, que otorga discrecionalidad al Poder Ejecutivo para legislar

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

sobre materia del régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común.

Y es que tal como lo ha señalado la exposición de motivos del decreto legislativo sujeto a control, dicho dispositivo legal “[...] tiene por objeto regular el régimen de la propiedad horizontal en el que existen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que se caracterizan por compartir bienes y servicios comunes. Asimismo, tiene por finalidad fomentar una adecuada convivencia entre los/as propietarios/as de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que conforman edificaciones que por compartir bienes y servicios comunes requieren implementar el régimen de la propiedad horizontal contribuyendo a una mejor gestión y aprovechamiento de la edificación en su conjunto [...]”¹⁷.

Aunando más sobre la materia, la exposición de motivos del Proyecto de Ley 3941/2022-PE, que dio origen a la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización del Estado, señala sobre el pedido de legislar respecto al marco normativo de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común lo siguiente:

“[...] En los últimos años las normas técnicas han permitido la construcción de edificaciones multifamiliares en las cuales los propietarios de unidades inmobiliarias privadas comparten bienes y servicios comunes, lo cual genera una convivencia obligatoria supeditada a las condiciones, horarios, pagos, limitaciones al derecho de propiedad predial, entre otros aspectos, pero esto genera problemas sociales resultantes de diferencias, conflictos entre vecinos.

¹⁷ Numeral I (objeto y finalidad del proyecto normativo) de la Exposición de motivos del Decreto Legislativo 1568, Página 1.
Visto en:
https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Decretos/Legislativos/2023/DL-1568-2023-OF.pdf

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

Por ello, se propone el Decreto Legislativo que tiene por objeto regular el régimen de la propiedad horizontal en la que existen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que se caracteriza por compartir bienes y servicios comunes, con la finalidad de fomentar una adecuada convivencia entre los propietarios de las unidades inmobiliarias que conforman este tipo de edificaciones [...]”¹⁸.

De lo expuesto, se demuestra que desde el inicio del pedido de la delegación de facultades que presenta el Poder Ejecutivo al Congreso, a través de su iniciativa legislativa citada, siempre estuvo ligado a legislar sobre el régimen de la propiedad horizontal, y habiéndose aprobado tal requerimiento a través de la Ley 31696, se evidencia que el Decreto Legislativo 1568 esta alineado a la submateria específica delegada por el Congreso al Poder Ejecutivo.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1568 se encuentra dentro de la orientación política tomada por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas al Poder Ejecutivo, en consecuencia, sí cumple con el control de apreciación.

b) Control de evidencia

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia

¹⁸ Página 37 de la exposición de motivos del Proyecto de Ley 3941/2022-PE.
Visto en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjkwNjM=/pdf>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “[...] **se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos de que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.**”¹⁹

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“[...] una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción iuris tantum, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”²⁰

Finalmente, tenemos **el principio de conservación de la ley** según el cual se exige al juez constitucional **“salvar”**, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la **ultima ratio** y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

imprescindible e inevitable.²¹ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.²²

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1568 se enmarca en el ejercicio de la potestad legislativa delegada que otorga la Constitución Política del Perú, en su artículo 104, la cual permite al Poder Ejecutivo dictar decretos legislativos con rango de ley cuando el Congreso así lo faculta. Es así, que la norma sujeta a control legisla sobre el Régimen de la Propiedad Horizontal, alineado a los derechos fundamentales de una persona de elegir su lugar de residencia y del derecho de propiedad.

Y es que, al legislar sobre un régimen jurídico en el que existen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, que se caracterizan por compartir bienes y servicios comunes impacta directamente tanto en el lugar que elige el ciudadano como residencia, así como la propiedad que ejerce sobre ella.

Referente al derecho de una persona de elegir su lugar de residencia, el constitucionalista Raúl Chanamé Orbe señala que consiste en escoger la ubicación de nuestro hogar y el espacio donde desarrollamos nuestras actividades cotidianas. Del mismo modo indica también que no es un derecho absoluto porque puede ser limitado por diversas razones, pudiendo exigirse determinados requisitos legales o administrativos para su ejercicio²³.

Por otra parte, el derecho de propiedad se encuentra regulado en el artículo 70 de la Constitución del Perú, que lo reconoce como inviolable, garantizando que este sea ejercido en armonía con el bien común y dentro de los límites de la ley.

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

²³ CHANAMÉ ORBE, Raúl. "La Constitución Comentada" Volumen 1. Fondo Editora y Distribuidora Ediciones Legales E.I.R.L., novena edición, Lima - Perú, 2015, p.227.

Visto en: <https://andrescusiarredondo.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/09/chaname-tomo-1.pdf>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

Sobre este derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

- El derecho de propiedad es el poder jurídico de usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien.²⁴
- La garantía de inviolabilidad de la propiedad depende de que esa sea ejercida en armonía con el bien común y dentro de los límites que establece la ley.²⁵

Ahora bien, del análisis de este derecho en relación al decreto legislativo examinado, encontramos que la propiedad horizontal no limita la propiedad exclusiva de cada unidad, sino que organiza las relaciones entre propietarios, regulando los bienes comunes para asegurar la convivencia y el mantenimiento de las edificaciones compartidas. Esto mejora el uso y disfrute de las mismas en beneficio del ciudadano, mejorando su calidad de vida, y, por ende, el respeto a su dignidad como persona, el cual es el fin supremo de la sociedad y del Estado, de conformidad al artículo 1 de la Constitución Política.

Además, el régimen establece la posibilidad de sobreelevación de pisos con consentimiento de la mayoría de los propietarios. Esto promueve la autonomía dentro del marco de la propiedad, siempre que se respete la voluntad de la comunidad, en línea con el principio de solidaridad social y el derecho de asociación.

Por otra parte, la exigencia de reglamentos internos obligatorios y de registros específicos (como el Registro de Deudores) busca brindar seguridad jurídica tanto a los propietarios como a terceros que adquieran unidades inmobiliarias

²⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente 05134-2009-PHC/TC, fundamento jurídico 7.

²⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente 05312-2009-PA/TC, fundamento jurídico 6.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

bajo el régimen de propiedad horizontal. La Constitución protege la seguridad jurídica como parte del Estado de Derecho, garantizando que las normas sean claras, estables y predecibles.

Asimismo, el decreto prevé que las controversias entre propietarios, o entre estos y la junta de propietarios, se resuelvan mediante la vía judicial o arbitral. Esto asegura tanto la libertad de contratar como el derecho al debido proceso, consagrados en el artículo 62 y el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política, garantizando que los acuerdos adoptados puedan impugnarse cuando se consideren ilegítimos.

Si bien el decreto busca fomentar una gestión eficiente de bienes comunes y el mantenimiento de las edificaciones, podría presentar desafíos para la accesibilidad a la vivienda si los costos de mantenimiento se vuelven prohibitivos para algunos propietarios. En este sentido, es fundamental que el régimen respete el principio de razonabilidad y que las cuotas no se conviertan en barreras para el ejercicio del derecho a una vivienda digna.

Finalmente, esta subcomisión observa que la primera disposición complementaria final de la norma examinada establece una *vacatio legis*, es decir, ordena que el Decreto Legislativo 1568 entre en vigencia a los 180 días calendario siguientes de la publicación de su reglamento. Esta disposición complementaria, si bien es cierto puede ser constitucional pues no contraviene el artículo 109 de la Constitución Política²⁶, genera una situación de inaplicación del decreto legislativo, pues a pesar de que la segunda disposición complementaria final dispone que el reglamento sea aprobado en un plazo no

²⁶ **Artículo 109.** La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o parte.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

mayor de 180 días calendario a partir de la publicación del Decreto Legislativo 1568, lo dicho difiere con la realidad. Ello puesto que, hasta la fecha no se ha emitido el mencionado reglamento, habiendo pasado más de un año y cinco meses desde que fue publicado el decreto legislativo sujeto a control. Ello se constata con la Resolución Ministerial N° 242-2024-VIVIENDA, de fecha 16 de julio de 2024, que dispone la publicación del proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, del texto del citado proyecto de Reglamento y de la Exposición de Motivos que lo sustenta en la sede digital del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (www.gob.pe/vivienda).

Complementando lo antes expuesto, según información del Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal, el Poder Ejecutivo tiene 82 leyes pendientes de reglamentar desde el 2016 hasta la fecha, de los cuales 74 tienen el plazo vencido. En el siguiente cuadro el detalle:

Cuadro 3

Año	Cantidad de leyes pendientes de reglamentar	Plazo vencido	Dentro del plazo	Sin plazo
2016	1	1	0	0
2017	2	2	0	0
2018	5	5	0	0
2019	4	4	0	0
2020	2	2	0	0
2021	22	20	0	2
2022	10	10	0	0
2023	20	20	0	0
2024	16	10	6	0
2025	0	0	0	0
Total	82	74	6	2

Es por ello, que esta subcomisión sugiere a la Comisión de Constitución y Reglamento legisle sobre la responsabilidad y sanciones de la no reglamentación de las leyes por parte del Poder Ejecutivo, puesto que esta práctica de reglamentar termina siendo una forma de vetar la ley o decreto legislativo en el tiempo.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1568 se alinea con la protección de los derechos fundamentales de la persona a elegir su lugar de residencia, de propiedad, de contratar, del debido proceso, así como potencia el principio de seguridad jurídica. En consecuencia, el decreto legislativo objeto de control sí cumple con el control de evidencia, pues no lesiona a la Constitución Política ni por la forma ni por el fondo.

V. CUADRO DE RESUMEN

La evaluación realizada por esta subcomisión se puede resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 4
Control formal y sustancial de la norma evaluada.

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de mayo de 2023. Mediante el Oficio 159-2023-PR, la presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1568, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 30 de mayo de 2023, con lo cual, el ingreso del decreto legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.</p>
	<p>✓ Sí cumple.</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

<p>Plazo para la emisión de la norma</p>	<p>La Ley 31696, fue publicada el 28 de febrero de 2023 en el Diario Oficial “El Peruano, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1568 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de mayo de 2023, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.</p>
<p>CONTROL SUSTANCIAL</p>	
<p>Requisitos sustanciales</p>	<p>Cumplimiento de requisitos sustanciales</p>
<p>Constitución Política del Perú.</p>	<p>✓ Sí Cumple. No contraviene normas constitucionales.</p>
<p>Ley autoritativa, Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado.</p>	<p>✓ Sí cumple. El Decreto Legislativo 1568 sí cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en los literales j) del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley autoritativa.</p>

Cuadro de elaboración propia.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera:

- Que el Decreto Legislativo 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y con el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL.

de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado.

- De la revisión de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1568 se observa que se condiciona la entrada en vigencia de dicha norma a los ciento ochenta días calendario siguientes de la publicación de su reglamento. Seguidamente, la segunda disposición complementaria final ordena que dicho reglamento se aprueba en un plazo no mayor de ciento ochenta días calendario contados a partir de la publicación del decreto legislativo, el cual fue publicado el 28 de mayo de 2023. De una revisión en el Diario Oficial “El Peruano”, desde la fecha de publicación del decreto legislativo hasta la fecha del presente informe, han pasado más de un año y siete meses y no se ha emitido el respectivo reglamento, no estando vigente el Decreto Legislativo 1568. En vista de tal situación, se recomienda a la Comisión de Constitución y Reglamento priorizar el debate y aprobación en el Pleno del Congreso del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4107/2022-CR, con el fin que se legisle sobre las responsabilidades y sanciones de la no reglamentación de las leyes por parte del Poder Ejecutivo. Ello con el fin de evitar la inaplicación de normas con rango de ley por falta de la aprobación de sus respectivos reglamentos, tal como es el presente caso.

Finalmente, la Subcomisión de Control Político acuerda **APROBAR** el presente Informe y remitirlo a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 22 de enero de 2025.



**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA
PROPIEDAD HORIZONTAL.**