

Proyecto de Ley N° 3028/2022-CR



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 27157, LEY DE REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES, DEL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARATORIA DE FABRICA Y DEL REGIMEN DE UNIDADES INMOBILIARIAS DE LA PROPIEDAD EXCLUSIVA Y DE LA PROPIEDAD COMÚN A FAVOR DE LAS FAMILIAS, DE SU CRECIMIENTO PARA EL BIENESTAR ECONÓMICO Y SOCIAL.

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Partido Nacional Perú Libre, a iniciativa del Congresista **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS** ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y, en concordancia con los artículos 22°, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:



FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 27157, LEY DE REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES, DEL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARATORIA DE FABRICA Y DEL REGIMEN DE UNIDADES INMOBILIARIAS DE LA PROPIEDAD EXCLUSIVA Y DE LA PROPIEDAD COMÚN A FAVOR DE LAS FAMILIAS, DE SU CRECIMIENTO PARA EL BIENESTAR ECONÓMICO Y SOCIAL.

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley

La presente Ley, tiene por objeto, modificar el artículo 3 de la Ley 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fabrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, con la finalidad de dinamizar, regularizar y economizar el mercado inmobiliario y los predios puedan ser puestas en valor, favoreciendo a la población de escasos recursos económicos.

Artículo 2. Modificación de la Ley 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

Modifícase el artículo 3 de la Ley 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, modificado por la Ley 30830, con el siguiente texto:

"Artículo 3. De la regularización



Los propietarios de edificaciones ejecutadas hasta el **31 de diciembre de 2020**, 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."

Artículo 3. Modificación del Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal

Modifícase el artículo 1, 2; incisos a.1), a.2), a.2.4), a.3.1) y a.3.4) del literal a) del artículo 3 del Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, con el siguiente texto:

"Artículo 1. Declárase de interés nacional la promoción del acceso a la propiedad formal y su inscripción registral **del terreno y declaratoria de fábrica** con el fin de garantizar los derechos de todos los ciudadanos a la propiedad y al ejercicio de la iniciativa privada en una economía social de mercado, establecidos por el inciso 16) del Artículo 2 y los Artículos 58 y 70 de la Constitución Política."

"Artículo 2. Créase la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), como organismo rector máximo encargado de diseñar y ejecutar de manera integral, comprehensiva y rápida un Programa de Formalización de la Propiedad y de su mantenimiento dentro de la formalidad, a nivel nacional, centralizando las competencias y toma de decisiones a este respecto.

La inscripción de los títulos de propiedad formalizados por COFOPRI se realizará en el Registro Predial Urbano a que se refiere el Artículo 10 de la presente Ley, **así como su declaratoria de fábrica para la regularización de la edificación.**

(...)

"Artículo 3. Para cumplir el objetivo del Artículo 2 de la presente ley, son funciones de COFOPRI:

(...)

a.1) Identificará y reconocerá las diversas formas de posesión, ocupación, tenencia y titularidad de terrenos con fines urbanos y **edificaciones existentes sin regularización**, que requieran la formalización de la propiedad en favor de sus ocupantes;

a.2) Ejecutará el Procedimiento de Formalización Integral, que comprende todas las acciones de saneamiento físico y legal de los terrenos, **así como la declaratoria de fábrica para la regularización de la edificación**, para lo cual ejecutará las siguientes funciones;

(...)

a.2.4) Determinar los terrenos y **edificaciones** que no pueden ser empleados para fines de vivienda por encontrarse dentro de los supuestos previstos en el Artículo 23.

(...)

a.3.1) Adjudicará a título gratuito el derecho de propiedad de lotes ubicados en terrenos del Estado, **efectuará la declaratoria de fábrica** a favor de sus poseedores, **la edificación existente** o de los solicitantes de lotes en los casos de los programas de adjudicación de lotes **o de regularización de edificación existente** de vivienda que desarrolle COFOPRI, conforme a los requisitos establecidos en la Directiva respectiva.

(...)

a.3.4) Promoverá la inscripción de los títulos, **edificaciones previas**, contratos y otros documentos de propiedad en el Registro Predial Urbano, ejecutando los traslados de los títulos que se encuentren inscritos en otros registros.

Artículo 4. Incorporación del inciso a.2.6) en el literal a.2) del literal a) del artículo 3 del Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal

Incorporación del inciso a.2.6) en el literal a.2) del literal a) del artículo 3 del Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, con el siguiente texto:

(...)

"a.2.6) Determinar o rectificar, levantar medidas, planos de las especialidades que correspondan para la inscripción registral de su edificación existente en su declaratoria de fábrica."

DISPOSICION COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

UNICA. Procedencia de regularización

Los propietarios de predios que se hayan acogido con anterioridad al procedimiento de regularización dispuesto por el artículo 3 respecto a edificaciones terminadas al 20 de julio de 1999 o dentro del plazo establecido por la disposición complementaria décimo cuarta de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades modificada por la Ley 28437; así como se hayan acogido a lo establecido en la Ley 30830, y en los que se hayan efectuado nuevas edificaciones, ampliaciones, demoliciones o remodelaciones en el mismo predio con posterioridad a dicha fecha, pueden acogerse a lo dispuesto en la citada ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Improcedencia de regularización

No puede aplicarse el procedimiento de regularización establecido en la presente ley para las edificaciones levantadas en zonas arqueológicas, zonas de protección ecológica, zonas de riesgo para la salud e integridad física, riberas de ríos, lagos y mares, así como en edificaciones en las que resulte evidente la contravención a los elementos básicos de seguridad, lo cual ponga en riesgo la vida humana.

SEGUNDA. Adecuación del reglamento

En el plazo de treinta (30) días contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, el Poder Ejecutivo adecúa el Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley 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, aprobado por el Decreto Supremo 035-2006-VIVIENDA.

TERCERA. Vigencia.

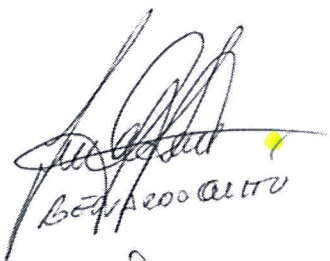
La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, para efectos de su correcta adecuación y la realización de su reglamento.



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

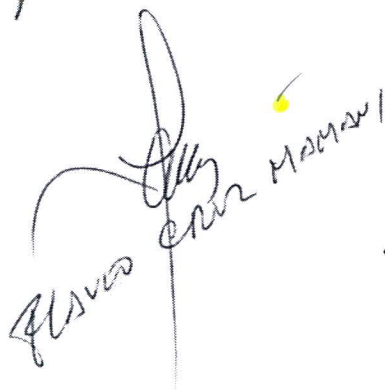
ÚNICA. Norma derogatoria

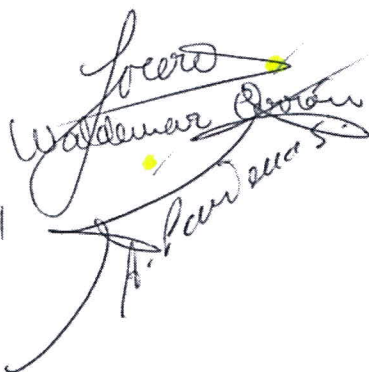
Deróguense o modifíquense todas las normas que se opongan a la presente Ley.

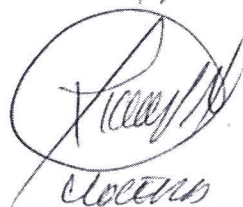

Benigno Arce


SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


Víctor Portales


César Mamani


Waldemar Geron
A. Paragua S.


Uccens


Américo González



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **setiembre** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3028-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.


.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentos:

La presente iniciativa legislativa, se propone con la finalidad de atender a la población peruana de escasos recursos económicos que hasta la fecha, no han logrado inscribir sus edificaciones de sus predios ante los Registros Públicos, de realizar dichas inscripciones de las construcciones de sus inmuebles, sus propiedades se valorizarán y podrán solicitar créditos ante las entidades bancarias y financieras, para mejorar su vivienda, iniciar una actividad comercial, adquirir vehículos menores de carga o transporte público para prestar servicios de carga o de pasajeros, así como vehículos para prestar servicio de taxi, asimismo podrá realizar otras actividades que crea conviviente, que dinamizará la economía de cada familia.

Para efectos de sustentar el objeto y los fines propuestos en la presente iniciativa legislativa, paso a fundamentar la misma.

Problemática:

"En el Perú sin duda existe un alto porcentaje de autoconstrucción en los Asentamientos Humanos y Pueblos Jóvenes; además, hay un gran costo para la obtención de una licencia de obra y su consiguiente declaratoria de fábrica, lo cual de alguna forma obstaculiza para que se prefiera seguir el curso regular. Si alguien va por ese camino, que normalmente son las grandes empresas constructoras o las personas que cuentan con mayores recursos económicos, obtenida la licencia y terminada la obra la municipalidad debe expedir todavía la conformidad de obra que verifica que se ha construido de acuerdo con la licencia, y junto con la conformidad se emite el certificado de numeración.

Después de que tenemos la Declaración de Fábrica de la edificación tenemos que pasar por un segundo trámite que es el de la independización. Este es un paso necesario para proceder a inscribir en los Registros Públicos cada sección de dominio exclusivo y también para inscribir las áreas comunes que son parte de la edificación. Para esto un arquitecto debe hacer un plano perimetral y una memoria descriptiva del mismo, en el que se detalla el área, linderos y medidas perimétricas de cada sección, así como las zonas comunes. Y por último se tiene que presentar el reglamento interno, en el cual se contienen todos los derechos y obligaciones de los propietarios, así como el funcionamiento de la junta de propietarios.

Todo este trámite -engorroso sin duda- a pesar de los grandes esfuerzos legislativos hechos hasta este momento es el que ha impedido la formalización de este tipo de edificaciones en nuestro país.

Frente a esta situación, mediante Ley N.º 27157 se reguló el procedimiento de Regularización de Declaratoria de Fábrica, para aquellas edificaciones construidas sin licencia de construcción emitida por la Municipalidad correspondiente. Dicho procedimiento, presenta una peculiaridad respecto del indicado en el párrafo anterior,

esto es, que debe ser llevado a cabo por un Ingeniero o Arquitecto Civil que se encuentre inscrito en la Base de datos de la SUNARP como verificador responsable, quien tendrá la carga de verificar que la edificación haya sido realizada acorde con la normativa edificatoria vigente.

No obstante ello, para acogerse a dicho procedimiento la norma restringe su aplicación por un lado, a las edificaciones construidas hasta antes de la vigencia de la mencionada Ley, esto es, hasta el 20 de julio de 1999, no pudiéndose acoger a dicho procedimiento las construcciones que hayan sido edificadas luego de dicha fecha; y por el otro, la Cuarta Disposición Final de la aludida Ley N.º 27157, establece que, las disposiciones de la referida Ley se aplican en todo lo que no se oponga a las funciones y competencias que realiza la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, de acuerdo a su legislación.

Aunado, debe tenerse en cuenta que, el 25 de septiembre del 2007 se publicó la Ley N.º 29090-Ley de Regularización de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, la misma que derogó el Título II de la Ley N.º 27157, referido al Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica. Es así, que la Cuarta Disposición Final de la Ley N.º 29090, estableció facultar a COFOPRI para que mediante un proceso simplificado especial, aprobado por decreto supremo, pueda efectuar la declaratoria de fábrica de predios cuyo terreno haya sido materia de un proceso de formalización, así como de los terrenos que sean objeto del saneamiento físico legal al que se refiere la Ley N.º 28687, Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos, hasta los límites que se establezca.

Pues bien, no obstante el tiempo transcurrido, se advierte que, a la fecha aún no se ha dictado normatividad alguna que establezca un procedimiento simplificado especial que permita que los beneficiados del proceso de formalización de terrenos realizado por COFOPRI, ocupantes de Pueblos Jóvenes y Asentamientos Humanos puedan verse favorecidos con un "proceso simplificado especial de regulatoria de fábrica" de las construcciones ejecutadas en dichos terrenos; por lo que, se hace necesario encontrar canales solución frente a esta situación, dado la expansión de los pueblos jóvenes y asentamientos humanos y la carencia de los recursos económicos de la población que habita estos lugares que limitan su acceso a la formalidad.”¹

A pesar de la emisión hace 23 años la Ley 27157², 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, estableció los procedimientos para el saneamiento de la titulación y de unidades inmobiliarias en las que coexisten bienes de propiedad exclusiva y de propiedad común, tales

¹

http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12672/6464/Guevara_aj.pdf?sequence=2&isAllowed=y

² <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H785818>



como departamentos en edificios, quintas, casas en copropiedad, centros y galerías comerciales o campos feriales, otras unidades inmobiliarias con bienes comunes y construcciones de inmuebles de propiedad exclusiva, así como el procedimiento para la tramitación de la declaratoria de fábrica y el régimen legal de las unidades inmobiliarias que comprenden bienes de propiedad exclusiva y de propiedad común, conforme lo establece el artículo 1 de la mencionada ley.

Sin embargo hasta la actualidad no se han podido resolver, la falta de inscripción de las edificaciones realizadas por los propietarios, motivo por el cual fue necesario ampliar el plazo establecido modificando el artículo 3 de la Ley 27157, mediante el artículo único de la Ley 30830³ en el que se estableció 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.

Asimismo estableció en su Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30830⁴, que los propietarios de predios que se hayan acogido con anterioridad al procedimiento de regularización dispuesto por el artículo 3 respecto a edificaciones terminadas al 20 de julio de 1999 o dentro del plazo establecido por la disposición complementaria décimo cuarta de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades modificada por la Ley 28437; y en los que se hayan efectuado nuevas edificaciones, ampliaciones, demoliciones o remodelaciones en el mismo predio con posterioridad a dicha fecha, pueden acogerse a lo dispuesto en la citada ley.

¿Qué es la declaratoria de fábrica?

“Es la inscripción de una construcción (edificación) en los Registros Públicos, donde deben inscribirse a detalle las características y condiciones técnicas de la construcción, con ello usted declara ante la Ley la existencia de una construcción.

Luego de construir uno o más pisos en su propiedad usted puede realizar la declaratoria de fábrica y con el tiempo usted construye un piso más puede solicitar la ampliación de la declaratoria de fábrica (siempre y cuando cumpla con los parámetros urbanísticos y de la edificación para su sector).

Sobre la Declaratoria de fábrica

Así como contamos con título de propiedad (inscrito en los Registros Públicos del sector) de nuestro terreno, debemos contar con el documento que acredite, haber construido una edificación sobre ese terreno, a este documento se le denomina declaratoria de fábrica es decir la minuta de nuestra construcción; realizar dicho trámite traerá beneficios al propietario, a continuación, detallaremos los requisitos para la declaratoria de fábrica Perú.

La declaratoria de fábrica (construcción de la propiedad) la inscribiremos en los Registros Públicos, de esta manera podemos decir que nuestra propiedad, nuestra

³ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H1212531>

⁴ Ibidem.

casa está registrada, por ejemplo; tenemos un televisor, pero sin factura, ¿Cómo reclamaremos?, es igual tenemos una casa construida pero no tenemos la declaratoria de fábrica es decir no tenemos documentos que pruebe la construcción.

Figura N° 01: Vivienda familiar construida, regulariza edificaciones y valoriza predio



Fuente: <https://velizasociados.com/noticias/requisitos-para-la-declaratoria-de-fabrica-peru/>

¿Para qué sirve la declaratoria de fábrica?

Sirve para reconocer su edificación bajo términos legales, la declaratoria de fábrica le da valor a su propiedad por la construcción que realizó, si su propiedad cuenta con ampliaciones y/o remodelaciones ello permitirá elevar el valor de la propiedad y dichas construcciones deben ser inscritas en los Registros Públicos y así usted podrá contar con un documento que lo demuestra.

Para inscribir en Registros Públicos la fábrica o construcción de su propiedad deberá realizar el saneamiento del terreno o predio, por medio de compra venta, donación, herencia, adjudicación o prescripción adquisitiva (se realiza para solicitar notarial o judicialmente el título de propiedad por el tiempo que lleva en posesión del predio) se encuentre inscrita en los Registros Públicos.

Al inscribir el terreno o predio puede realizar la declaratoria de fábrica (construcción efectuada en la propiedad), si construyo uno o más pisos de su casa o hizo la declaratoria de fábrica de sus dos pisos y luego de unos años construye dos pisos

más debe solicitar la ampliación de la fábrica, ello elevará el valor de su propiedad, ya que demuestra con documento legal la construcción efectuada.

Por último, una vez realizada la declaratoria de fábrica de su propiedad, usted puede independizar los pisos que construyó (cada piso se convierte en una unidad inmobiliaria independiente con su título de propiedad inscrita en Registros Públicos) con ello el propietario se convierte en dueño de varias unidades inmobiliarias y puede disponer de ellas para vender, hipotecar, heredar, etc.

¿En qué casos puedo solicitar declaratoria de fábrica?

- **NUEVA EDIFICACIÓN:** Cuando se construye sobre un terreno, es decir la edificación está concluida.
- **AMPLIACIÓN DE OBRA:** Cuando construye un nuevo piso.
- **REMODELACIÓN:** Construcción que modifica la estructura original de una edificación existente.

Beneficios de la declaratoria de fábrica

- ☒ Aumenta el valor de tu propiedad.
- ☒ Da el costo real de la edificación y facilita su venta.
- ☒ Cuenta con documento de la propiedad.
- ☒ Puede ofrecerla como aval o garantía para un préstamo bancario (hipotecar).
- ☒ Puede anticipar o dar en herencia.
- ☒ Podrá valorizar las ampliaciones de la construcción.
- ☒ Podrá independizar, (es decir dividir la propiedad en unidades inmobiliarias), así usted se convierte en dueño de varias unidades (departamentos), facilitando su venta, hipotecar, heredar una o varias unidades.”⁵

Asimismo, es necesario mencionar los conceptos que realiza la Superintendencia Nacional de Registros Públicos sobre la declaratoria de fábrica y sus requisitos, siendo las siguientes:

⁵ <https://velizyasociados.com/noticias/requisitos-para-la-declaratoria-de-fabrica-peru/>

La declaratoria de fábrica y su inscripción en los registros públicos

Introducción

“Previo al análisis de la declaratoria de fábrica debemos tener en cuenta el concepto de habilitación urbana ya que sin éste sería imposible referirnos a una fábrica.

Según el artículo 3 de la Ley N.º 29090, Ley de regularización de habilitaciones urbanas y de edificaciones, se entiende como habilitación urbana: *“El proceso de convertir un terreno rústico o eriazos en urbano, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública, pistas y veredas. Adicionalmente, el terreno podrá contar con redes para la distribución de gas y redes de comunicaciones (...)”*.

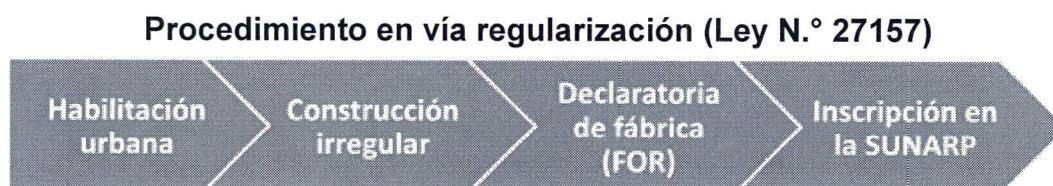
Ahora bien, luego de realizada la habilitación urbana, damos paso a la declaratoria de fábrica que es una edificación o construcción permanente levantada sobre un terreno. Así, el artículo 57 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Construcción la define como: *“Resultado de construir una obra de carácter permanente sobre un predio, que cuente como mínimo con proyecto de habilitación urbana aprobado; y, cuyo destino es albergar a la persona en el desarrollo de sus actividades. Comprende las instalaciones fijas y complementarias adscritas a ella”*.

Procedimientos de inscripción de la declaratoria de fábrica

A fin de poder inscribir la declaratoria de fábrica en la partida del predio se debe seguir los requisitos contemplados en las leyes especiales con el propósito de obtener un título inscribible, el cual será pasible de calificación por parte del registrador público del Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP).

Para la inscripción de la declaratoria de fábrica hay dos procedimientos comúnmente utilizados. El primero de ellos es mediante el Formulario Único de Edificación (FUE) contemplado en la Ley N.º 29090 (procedimiento ordinario). El segundo, mediante el Formulario Registral (FOR), contemplado en la Ley N.º 27157 (procedimiento en vía de regularización).

A grandes rasgos, podemos resumir la secuencia de los procedimientos antes mencionados con los siguientes gráficos:



A continuación, describiremos cada uno de los caminos para la inscripción de la declaratoria de fábrica:

1. Declaratoria de fábrica mediante Ley N.º 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, reglamentada por el Decreto Supremo N.º 029-2019-VIVIENDA

La Ley N.º 29090 brinda los procesos necesarios a seguir para la realización de la edificación. Cabe precisar que para la aplicación de esta norma se debe tener mínimamente el proyecto de habilitación urbana aprobado.

Respecto a la edificación, existen dos fases o etapas en los cuales se recurre al municipio donde se encuentra ubicado el predio para solicitar, en un primer momento, la de licencia de edificación; y, en un segundo momento, la conformidad de obra.

Primera fase: La licencia de edificación

La licencia de edificación es la manifestación de la autoridad administrativa (municipalidad distrital, salvo que el predio se encuentre ubicado en Lima Cercado, pues aquí la competencia es de la Municipalidad Provincial de Lima) que autoriza la realización de una edificación nueva, una remodelación, una ampliación, refacción, acondicionamiento o demolición en un determinado predio.

Al respecto, Carceller la define *"como el acto administrativo emitido por la municipalidad que permite que las personas ejerciten el derecho de construir del que*

ya eran titulares con previa comprobación de circunstancias objetiva establecidas en la norma o en el plan. La edificación constituye la culminación del proceso urbano que materializa la idea de ciudad que el plan contiene, singularmente, en la construcción de viviendas".

El plazo de vigencia es de 36 meses, los cuales pueden ser prorrogados por unos 12 meses más por única vez. También la licencia puede estar sujeta a una revalidación, siempre y cuando haya vencido su plazo de vigencia y se demuestre avance de la ejecución de la obra. Por último, si es que la municipalidad no se pronuncia sobre la solicitud de licencia se recurrirá al silencio administrativo positivo. El efecto de la aprobación de la licencia de edificación sobre el administrado es adquisición del derecho de construir sobre el predio, pero en sus términos y condiciones otorgados.

Esta ley establece modalidades de aprobación de licencia de edificación, que se detallarán a continuación:

- Modalidad A: Aprobación automática con firma de profesionales con firma de profesionales.
- Modalidad B: Aprobación de proyecto con evaluación por la Municipalidad o con revisión previa de los Revisores Urbanos.
- Modalidad C: Aprobación de proyecto con evaluación por la Municipalidad por la Comisión Técnica o por los Revisores Urbanos.
- Modalidad D: Aprobación de Proyecto con evaluación previa por la Comisión Técnica o por los Revisores Urbanos.

Segunda Fase: Conformidad de Obra

Es aquí donde se determina que la obra ha sido concluida conforme a los planos aprobados del momento en que se otorgó la licencia de edificación. En esta fase el administrado deberá entregar a la municipalidad la siguiente documentación que deberán ser sellados y firmados por el funcionario municipal.

- Formulario Único de Edificación (FUE), con el fin que se reconozca la edificación realizada, el cual debe estar debidamente suscrito por el propietario y los profesionales que han intervenido en él.
- Adjuntar los planos de ubicación y de arquitectura aprobados.
- Demás documentación establecida según la modalidad de licencia que se tenía.

De esta manera se obtiene la resolución de conformidad de obra y por tanto la declaratoria de fábrica. Este pronunciamiento por parte de la municipalidad se convertirá en un título inscribible en los Registros Públicos.

Por tanto para inscribir la declaratoria de fábrica bajo la Ley N.º 29090 se deberá presentar un título suficiente que estará conformado por el Formulario Único de Edificación (FUE) de conformidad de obra, declaratoria de edificación y anexos que contengan el número de expediente, número de resolución, planos de ubicación y distribución, todos estos debidamente firmados y sellados por el funcionario municipal.

Es así que en la esfera del ámbito registral, el registrador podrá calificar dicho título determinando su inscripción, observación (defectos subsanables) o que tenga que pagar un mayor derecho.

2. Declaratoria de fábrica mediante la Ley N.º 27157, Ley de regularización de edificaciones, y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N.º 008-2000-MTC, modificado por el Decreto Supremo N.º 008-2019-VIVIENDA

Se acudirá a la Ley N.º 27157 cuando la edificación realizada en el predio se encuentra en una zona acreditada como urbana o cuente con el proyecto de habilitación urbana aprobado, ya que de esa manera se podrá regularizar la edificación realizada que no cumplió con los requisitos esenciales de la Ley N.º 29090.

Esta ley de regularización tiene un límite, ya que actualmente sólo están contempladas aquellas edificaciones realizadas hasta antes del 31 de diciembre del 2016, pues en el reglamento de la norma derogada se establecía lo siguiente: *"La presente sección norma el trámite de regularización de las edificaciones construidas o demolidas antes del 21 de julio de 1999, sin contar con la respectiva licencia y/o conformidad de obra, o que carezcan, en su caso, de declaratoria de fábrica, reglamento interno y/o la correspondiente independización (...)".*

Se debe tener presente que en esta figura existe total ausencia de autorización municipal, por lo que la responsabilidad de la información consignada recae en los propietarios y los verificadores técnicos responsables, cada uno de ellos tendrá un rol indispensable a lo largo del procedimiento.

La documentación requerida para este procedimiento es la siguiente:

- **Formulario Registral (FOR):** Este formulario es aprobado por la SUNARP, el cual debería ser suscrito por el propietario y el verificador responsable. También contará con la legalización notarial, pues este formulario tendrá la calidad de declaración jurada.
- **Informe Técnico de Verificación:** Es emitido por el verificador responsable, que puede ser ingeniero civil o arquitecto colegiado, el cual constata las

características de la edificación tales como su ubicación, verificación del cumplimiento de los parámetros urbanísticos aplicables al predio y plasmar observaciones si fuera el caso. El informe debe estar firmado y sellado por el verificador.

- Planos de localización y ubicación: El verificador encargado debe elaborar estos planos consignando lo siguiente: *"(...) debiendo indicarse, en forma precisa, los linderos y medidas perimétricas del terreno. De tratarse de un terreno de perímetro irregular o de dimensiones reducidas, se desarrollará, en el mismo plano o en uno anexo, la poligonal a una escala mayor que permita la perfecta lectura de las medidas perimétricas ubicación y distribución donde se plasmarán los detalles estructurales de la edificación. Este informe debe ser presentado por el interesado (administrado) al Notario para proceder a la legalización de firmas correspondiente"*
- Planos de distribución por pisos: Deberán estar consignados en una escala que permita su perfecta lectura y que detalle los nombres de todos los ambientes interiores o exteriores, los cuales deberán guardar concordancia con lo expuesto en la memoria descriptiva del Formulario Registral (FOR). Solo será aplicable este requisito cuando se está en una edificación, ya que si no referimos a una demolición total, entonces se omitirá la presentación de dichos planos.
- Declaración jurada del verificador responsable: Mediante este documento señala, bajo su responsabilidad, que la edificación materia de regularización cumple los parámetros urbanísticos y edificatorios reglamentarios correspondientes a la fecha de ejecución, o de lo contrario consigna las observaciones pertinentes.

Toda la documentación descrita en los párrafos anteriores deberá ser legalizada por un notario, ya que de esa manera serán considerados como título inscribible en la SUNARP, lo que conlleva a que el Registrador proceda con la calificación respectiva.

Beneficios que se obtiene al inscribir una declaratoria de fábrica sobre un inmueble

En el Perú el Sistema Registral es declarativo, por ende la inscripción de declaratoria de fábrica no es obligatoria, sin embargo el consignarla dentro de la partida del inmueble puede generar beneficios al propietario.

Por ejemplo: George acude a un banco a fin de solicitar un crédito. Dicho banco le pedirá una garantía, por lo que George ofrece como garantía su casa de tres pisos. Seguidamente el banco realizará el estudio de la partida de la casa y observa que

solo se consignó como terreno, por lo cual el banco le deniega el crédito pues dicho "terreno" es insuficiente para garantizar el crédito.

Como se puede ver en el ejemplo, el no tener una declaratoria de fábrica inscrita puede traer ciertas desventajas frente a un banco, pues si la partida solo consigna el precio de venta del terreno, este se tomará en cuenta como el valor de dicho inmueble, a pesar a que en la realidad exista una fábrica (casa de tres pisos).

Una situación similar pasará si el propietario pretende poner en venta el inmueble, pues el comprador querrá tener certeza del valor real del bien y al no contemplar las edificaciones realizadas en la partida, el comprador tendrá ciertas dudas sobre el precio de venta. Dicha situación puede generar desincentivos en comprar inmueble sin la inscripción de la declaratoria de fábrica regularizada.

Cabe resaltar que no existe ninguna prohibición de realizar transacciones o actos de disposición si el inmueble no tiene una fábrica declarada, pero en el día a día las personas optan por darle un mayor protagonismo a lo inscrito en la SUNARP, ya que le otorga seguridad jurídica.

A manera de conclusión

El inscribir una declaratoria de fábrica es un acto meramente voluntario, que ayuda a que el inmueble aumente su valor, ya que permite que el propietario acceda a un crédito en entidades financieras y/o bancarias. Asimismo, reconoce los derechos del propietario sobre la construcción realizada, pues evitará conflictos con terceros que pretendan atribuirse dicha edificación."⁶

Por lo anteriormente glosado es importante legislar el presente proyecto de ley, en vista de que hay una cantidad de viviendas construidas sin regularizar, debido a que es costoso la tramitación de: i) las licencias de construcción, ii) los certificados de conformidad de obra y iii) declaratoria de fábrica, recayendo sobre todo en la población en situación de pobreza y pobreza extrema, de aprobarse, las mencionadas poblaciones se beneficiarán, ya que se valorizará el predio, pudiendo obtener un crédito bancario o financiero, para iniciar una actividad comercial o de inversión, dinamizando la economía familiar y el mercado inmobiliario.

LA INFLUENCIA DE "EL MISTERIO DEL CAPITAL" DE HERNANDO DE SOTO⁷

⁶ <https://polemos.pe/la-declaratoria-de-fabrica-y-su-inscripcion-en-los-registros-publicos/>

⁷ <https://www.lincolnst.edu/publications/articles/la-influencia-el-misterio-del-capital-hernando-soto>

Una versión más actualizada de este artículo está disponible como parte del capítulo 2 del libro *Perspectivas urbanas; Temas críticos en políticas de suelo de América Latina*.

El crecimiento urbano de los países en vía de desarrollo está invariablemente acompañado por procesos de exclusión social y segregación espacial, cuya consecuencia más notoria es la proliferación del acceso informal e ilegal a la vivienda y al suelo urbanos. Dada la carencia de políticas habitacionales adecuadas y de suficientes opciones de vivienda que sean apropiadas y accesibles, millones de pobres urbanos recurren a la invasión de suelos privados o públicos o a la compra ilegal de suelos para crear sus propias viviendas, fenómeno que ha atraído la atención de un buen número de investigadores, legisladores y otras entidades preocupadas por las graves implicaciones socioeconómicas, ambientales y políticas para los pobres urbanos para y el resto de la sociedad.

El economista peruano Hernando de Soto es uno de los intelectuales contemporáneos de mayor influencia dedicado al estudio de este complejo asunto. Sus ideas y propuestas sobre programas de regularización de gran escala, presentadas recientemente en su libro *El misterio del capital*, han recibido amplia difusión por parte de los medios de comunicación y elevado el nivel del debate público. La influencia de de Soto se refleja en el hecho de que un número creciente de ciudades y países latinoamericanos y de otros continentes han introducido políticas de regularización basadas en sus ideas; estos programas han dejado una huella significativa en las metodologías internacionales e institucionales sobre reforma inmobiliaria y buenas prácticas gubernamentales. En muchos países, políticos que nunca habían mostrado particular interés en asuntos de desarrollo urbano se han convertido en defensores a ultranza de las ideas de Hernando de Soto. La pregunta es, ¿por qué?

Una mirada a las tendencias de los asentamientos urbanos

Antes de hacer un análisis directo del trabajo de de Soto, expongamos un breve resumen de la situación actual. El proceso de urbanización de América Latina ha sido especialmente significativo: para el año 2000, 380 millones de personas (un 75 por ciento de la población total), vivían en áreas urbanas, hecho que la convierte en la región más urbanizada del mundo. Pero si bien en la región latinoamericana se ha intensificado la globalización de los mercados urbanos, también ha habido un aumento vertiginoso de la pobreza. Se calcula que entre el 40 y el 80 por ciento de los habitantes viven de manera ilegal porque no pueden pagar ni obtener el acceso legal a suelos cercanos a centros de empleo. En consecuencia, la tenencia ilegal se ha convertido en la forma principal de desarrollo del suelo urbano.

Los desalojos forzosos y violentos de la década de 1970 han ido dando paso a una relativa tolerancia de las ocupaciones ilegales, hasta el punto en que algunos casos se ha producido el reconocimiento oficial de dichos asentamientos. Como respuesta a la creciente movilización social, la administración pública y los legisladores de

varios países han se han esforzado en formular programas de regularización con el objetivo de modernizar las áreas informales y reconocer los derechos al suelo y a la vivienda de sus ocupantes, para así legalizar su tenencia.

La gran mayoría de los programas de regularización de la tenencia se han estructurado en torno a dos objetivos interconectados: 1) reconocer la seguridad de tenencia y 2) promover la integración socioespacial de comunidades informales dentro de una estructura y sociedad urbana más amplia. Ahora bien, la definición de "seguridad de tenencia" varía en la teoría y en la práctica. Por ejemplo, la Campaña Global sobre Seguridad de la Tenencia para el Pobre Urbano de las Naciones Unidas tiene entre sus objetivos proteger a los ocupantes contra el desalojo, además de otros objetivos fundamentales como ayuda para un bienestar sostenible, acceso a servicios básicos, adquisición de ciudadanía urbana, certeza e incentivos de inversión, movilización de comunidades dispares y realce de la función de la mujer.

En general, los programas de regularización de América Latina han tenido más éxito en la modernización de asentamientos mediante inversiones públicas en infraestructura urbana y provisión de servicios, que en los programas de legalización. La definición de los derechos atribuibles a los ocupantes presenta grandes variaciones, que van desde títulos (tales como tenencia absoluta o tenencia temporal) hasta contratos (tales como arrendamiento social y otros mecanismos de arrendamiento) y permisos administrativos precarios (p. ej., licencias temporales y certificados de ocupación). Un sinnúmero de obstáculos legales, técnicos y financieros ha causado el fracaso de la mayoría de las transferencias de títulos individuales de propiedad absoluta.

Contribuciones de De Soto al debate

Aunque de Soto ha sostenido ser el iniciador del debate, la suya ha sido más bien una contribución de importancia innegable a esa discusión eterna que existe sobre la necesidad de confrontar el fenómeno de informalidad e ilegalidad con políticas de legalización de asentamientos informales y otras actividades económicas extralegales. Este debate ha estado a cargo de un número creciente de planificadores y legisladores desde la década de 1970, pero de Soto replanteó la discusión y hasta cierto punto ha contribuido a ampliar su alcance y sus objetivos.

Quizás el gran atractivo de la propuesta de de Soto es que —quizás mejor que ninguna otra— ha podido recalcar la dimensión y las implicaciones económicas de la ilegalidad urbana. La mayoría de las investigaciones académicas, movilización social y leyes dirigidas a los asentamientos informales y a la regularización del suelo han estado respaldadas por una combinación de razonamientos humanitarios, éticos, religiosos, sociopolíticos y ambientales. Los razonamientos de de Soto apuntan al efecto significativo que podría tener un buen programa de regularización sobre la economía urbana en general, como resultado de incorporar la creciente economía extralegal informal a la economía formal. Más aún, de Soto sostiene que tales políticas públicas pueden ser el instrumento para reducir la pobreza social.

En su opinión, los pequeños negocios informales y viviendas marginales de los pobres son esencialmente activos económicos ("capital muerto"), que deberían ser revitalizados por el sistema legal oficial y convertidos en un capital líquido que permita a sus dueños el acceso al crédito formal y la posibilidad de invertir en sus viviendas y negocios, y de esa manera fortalecer la economía como un todo. Según sus cálculos, el monto de ese capital muerto de los países subdesarrollados es de unos US\$9,3 billones. La enormidad de esta cifra ha atraído la atención de muchos políticos, promotores de suelo, funcionarios y organizaciones financieras de renombre (Bourbeau, 2001). A continuación se expone un resumen de su línea de pensamiento:

"En su mayoría, los pobres ya son dueños de los activos necesarios para hacer un éxito del capitalismo. Sin embargo, poseen dichos activos de forma inadecuada puesto que no existen medios que los ayuden a respaldar sus propiedades y crear capital. Tienen casas, pero no tienen títulos de propiedad... justamente la herramienta que necesitan para generar plusvalía". (Mammen, 2001).

En su primer libro, *El otro sendero*, de Soto abogaba por la formalización de los asentamientos informales. En *El misterio del capital* va más allá y declara que el derecho a la propiedad es, tal y como está explícito en el subtítulo del libro, la razón por la cual "el capitalismo triunfa en el occidente y fracasa en el resto del mundo". El razonamiento de de Soto comprende tres partes principales:

La gente necesita sentirse segura de su estado de tenencia legal para poder invertir en mejoras a sus viviendas y negocios;

La seguridad de tenencia y el consecuente acceso al crédito vienen dados únicamente por la legalización de los asentamientos y negocios informales;

para proceder con la legalización, hay que suministrar títulos individuales de dominio absoluto, con obligaciones claras y derechos aplicables. Así se permitirá el avance y la erradicación de la pobreza de los países del tercer mundo.

Según de Soto, el reconocimiento del derecho de la propiedad facilita el acceso a crédito y financiamiento. Él sostiene que cuando Estados Unidos y los países europeos mejoraron sus sistemas de propiedad, sus actores económicos supieron reconocer el potencial económico de sus activos, lo cual les permitió producir dinero no inflacionario para financiar y generar productividad. En seguimiento de esa lógica, organizaciones nacionales e internacionales han propuesto (e incluso impuesto) la total legalización de negocios y el reconocimiento incondicional de títulos de propiedad absoluta para los habitantes urbanos de algunos asentamientos como método "radical" para transformar las anquilosadas economías urbanas.

Críticas a los argumentos de De Soto

Las ideas de de Soto, atractivas como son, también adolecen de muchas fallas. Ahora, cuando se está aplacando el barullo inicial que provocó la publicación de su

libro, la discusión ha adquirido un tono cada vez más crítico, giro especialmente importante porque los programas de regularización inspirados por sus ideas han tenido un efecto profundo en la vida diaria de millones de personas.

Para comenzar, se cuestiona cada vez más la metodología de cálculo que llevó a de Soto a obtener esa cifra muy improbable de capital muerto existente. Algunos analistas han señalado que su entendimiento de la función y construcción social de los derechos de propiedad individuales de la historia europea y estadounidense no es del todo correcto (Payne, 2001). Otros critican su simplificación excesiva (o incluso sus conceptos erróneos) sobre la compleja dinámica de los mercados de suelo urbano informales y formales (Bourbeau, 2001). Quien esto escribe ha hecho énfasis en la función específica —quizás única— de la posesión del suelo en los países en vías de desarrollo, especialmente en América Latina, donde la histórica combinación de mercados de capital débiles, economías de alta inflación y sistemas de seguridad social deficientes ha convertido el valor del suelo en un mecanismo de capitalización fundamental, generador de una cultura de especulación de larga data y de una herencia de patrimonialismo y clientelismo político. Este proceso, además de generar ilegalidad urbana, ha influido profundamente en las condiciones de acceso a la vivienda y suelos urbanos y en la distribución espacial de equipos y servicios públicos.

Otra observación crítica es que de Soto no contempla el hecho de que a pesar de su pobreza, el pobre ya ha acumulado activos a través del acceso al crédito, si bien no de instituciones formales. De hecho, de Soto no suministra evidencia alguna de que los bancos y otros institutos oficiales financieros y de crédito estarían preparados para proporcionar crédito sistemático al pobre, aun cuando la experiencia prueba justamente lo contrario. En el Perú de de Soto, por ejemplo, muy pocas personas han podido obtener créditos oficiales a pesar de haber participado en un programa de regularización masivo (Riofrio, 1998; Calderon, 2001). No sólo eso, sino que estudios realizados en Colombia y otros países latinoamericanos han indicado que los pobres mismos no estarían interesados en obtener crédito oficial dadas las implicaciones socioeconómicas y fiscales de este proceso (Gilbert, 2001). Asimismo, estudios recientes han cuestionado la sostenibilidad urbana y socioeconómica de asentamientos ya legalizados en México, Perú, El Salvador y otros países en seguimiento de las ideas de de Soto (Duhau, 2001; Kagawa, 2001; Zeledon, 2001). Tales programas se han limitado, exclusivamente y de manera artificial, a la legalización formal de asentamientos informales, sin incorporar programas adecuados de modernización u otros programas socioeconómicos, y por tanto no han podido lograr la integración socioespacial.

Desde nuestra perspectiva especialista en cuestiones legales, observamos tres fallas principales en el razonamiento de de Soto. Primero que todo, al discutir la importancia de legalizar los asentamientos informales, de Soto no ha cuestionado la naturaleza del sistema jurídico, que es el primer generador de la ilegalidad urbana. En nuestra opinión, cualquier discusión sobre leyes e instituciones jurídicas debe

estar respaldada por un entendimiento crítico de la naturaleza del proceso legislativo, como también por las condiciones para la aplicación de la ley y la dinámica del proceso de construcción social de la ilegalidad urbana. En particular, hemos argumentado que el tratamiento jurídico de los derechos de propiedad debe separarse del contexto estrecho e individualista de la ley civil a fin de poder interpretar la materia bajo un criterio de orientación social de la ley urbana pública redefinida (Fernandes, 2001).

En este contexto, de Soto no sólo dista de ser radical, sino que es más bien bastante conservador. No ha podido calificar la discusión sobre derechos de propiedad y pareciera suponer que existe una definición "natural" universal y no histórica de tales derechos, a pesar de que tanto en países latinoamericanos como en otros subcapitalizados el Estado ha dado diferentes tratamientos a las diversas formas de derechos de propiedad (financieros, industriales, intelectuales, etc.) y a las relaciones sociales que los rodean, facilitando así grados varios de intervención estatal en el dominio de las relaciones de propiedad económicas. Únicamente para el suelo y los bienes inmuebles (formas muy específicas del derecho de propiedad), el Estado no ha afirmado la noción de la función social de la propiedad frente al abordaje individualista dominante dado a tales derechos por la legislación civil anacrónica (Fernandes, 1999). Para poder implementar cualquier reforma legal tal como la propuesta de de Soto, es necesario estudiar los factores históricos y políticos que han permitido la supervivencia del liberalismo legal clásico en América Latina. No podemos pasar por alto la relación cercana y al mismo tiempo contradictoria que hay entre legalidad e ilegalidad (Fernandes y Varley, 1998). Tal abordaje crítico a la ley ciertamente serviría para descalificar los razonamientos de de Soto referentes a que el derecho de propiedad individual formal e incondicional puede ser un arma para combatir la delincuencia y el terrorismo.

Una segunda falla de de Soto es que, tal como se ha demostrado en investigaciones realizadas en muchos países subcapitalizados, en presencia de ciertas condiciones sociales, políticas e institucionales, los habitantes de los asentamientos informales ya pueden compartir una percepción eficaz de tenencia, tener acceso a crédito y servicios públicos informales (y algunas veces formales) e invertir en mejoras a sus viviendas, todo ello sin la necesidad de títulos legales (Payne y colab., próxima publicación).

En tercer lugar, y aun más importante, está demostrado que si bien es cierto que el reconocimiento de títulos individuales de propiedad absoluta puede promover la seguridad individual de tenencia legal, también es cierto que dicho reconocimiento no garantiza la integración socioespacial. A menos que el proceso de otorgamiento de títulos se haga dentro del contexto de una serie de políticas públicas que contemplen las condiciones urbanas, político-institucionales y socioeconómicas, se corre el riesgo de que los programas de legalización más bien agraven los procesos de exclusión y segregación. Como resultado, es posible que los beneficiarios originales de los programas no puedan permanecer en el suelo legalizado, aunque

esto es justamente lo que debería ser el objetivo final de los programas de regularización, especialmente en suelos públicos.

Además, contrario a las afirmaciones de de Soto, los programas de regularización han tenido muy poco efecto sobre la pobreza social, en parte porque los mecanismos banqueros y financieros tradicionales no los han acogido. La raíz del problema es más profunda puesto que los programas de regularización son esencialmente de naturaleza remedial. La única manera de que puedan tener un efecto más profundo sobre la pobreza urbana es convirtiéndolos en parte de un grupo más amplio de políticas públicas preventivas diseñadas para promover una reforma urbana general y respaldadas por políticas socioeconómicas dirigidas a la generación de empleos e ingresos. La economía de mercado tiene un papel fundamental en este proceso, pero también se requieren relaciones intergubernamentales sistemáticas, asociaciones público-privadas, y por encima de todo, una movilización social renovada. Además, de Soto no ha considerado las implicaciones básicas que tendría la legalización del suelo sobre la perspectiva del ambiente y del papel de la mujer.

Para evitar estos efectos nocivos es fundamental identificar y entender los factores que contribuyen al fenómeno de ilegalidad urbana, tales como la combinación de mercados de suelo y sistemas políticos además de los sistemas de élite y de exclusión tan típicos de América Latina. Si se quiere legalizar lo ilegal, se deben utilizar estrategias político-jurídicas innovadoras para promover la articulación de la tenencia de suelo individual con el reconocimiento de derechos de vivienda social que faciliten la permanencia de los ocupantes en sus asentamientos ya existentes. No podemos limitar el derecho a la vivienda al derecho a la propiedad individual.

Es necesario que las nuevas políticas de tenencia integren cuatro factores principales: instrumentos jurídicos que creen derechos eficaces; leyes de planificación urbana con sesgo social; organismos político-institucionales y mecanismos de gestión urbana democrática y políticas macro-socioeconómicas de inclusión. La búsqueda de soluciones jurídico-políticas innovadoras debe también incorporar esa dimensión siempre olvidada del papel de la mujer y un intento obvio de reducir los efectos que tienen tales políticas en el mercado del suelo. Los beneficios de las inversiones públicas deben estar a disposición de los pobres urbanos y no de los promotores de suelos privados, tal como ha ocurrido frecuentemente en los asentamientos que se han regularizado en seguimiento de las propuestas de De Soto.

Para concluir, opinamos que los programas de regularización deben aplicarse a grupos específicos, teniendo en cuenta el contexto local histórico, cultural y político como también los arreglos de tenencia ya existentes, tanto legales y habituales como formales e informales. Igualmente, tanto administradores públicos como legisladores no deben ceder a la presión de homogeneizar las leyes de suelo y propiedad. No hay duda de que la propiedad individual es

siempre una opción atractiva que hay que considerar, pero hay muchas otras opciones jurídico-políticas. (Las letras negritas son nuestras)

Hernando de Soto está en lo correcto cuando cuestiona la legitimidad de los sistemas jurídicos de exclusión. El problema es que él da por sentado que el reconocimiento de la propiedad individual es garantía de la legitimidad a pesar de que otras investigaciones han demostrado que tal cosa no es necesariamente cierta. Aunque tiene razón cuando manifiesta que los legisladores no entienden bien el proceso económico, muchos observadores piensan que es de Soto quien no entiende y quien necesita recibir unas cuantas lecciones sobre los procesos económicos y jurídicos.

Edesio Fernandes es abogado, urbanista y profesor de la Unidad de Planificación para el Desarrollo del University College de Londres. También se desempeña como coordinador de IRGLUS (Grupo internacional de Investigación sobre legislación y espacio urbano). Este artículo se basa parcialmente en sus propias investigaciones y en una clase que impartió en el Instituto Lincoln en octubre de 2001".

BENEFICIOS DEL SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DE PREDIOS URBANOS EN EL PERÚ⁸

BENEFICIOS DEL SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL

El presente artículo desarrolla un análisis propio de la situación actual de los predios urbanos y de los beneficios que representa tener un inmueble saneado física y legalmente. El Perú es un país que tiene un alto índice de informalidad predial; debido a que, los trámites de transferencia de propiedad inmueble son muy costosos, lentos y acarrea un largo proceso de trámites, generando una gran inversión de dinero y de tiempo, a esto le sumamos las costumbres y la idiosincrasia de la población peruana de no vender sus propiedades sino de transferirlas a sus descendientes, siendo esta una de las causas de no sanear sus propiedades. El Estado está haciendo un gran esfuerzo por la regularización de las propiedades sin éxito hasta el momento.

El saneamiento de inmuebles está regulado por la Ley 27157 de regularización de edificaciones, del procedimiento de la declaratoria de fábrica, del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común.

Pues bien, **¿cuál será el patrimonio más importante que tiene una familia?, definitivamente es el predio donde vive;** la familia ahorra toda su vida para hacer realidad el sueño de la casa propia, pero se descuida de realizar el saneamiento físico legal del bien. Es por ello que, debemos subrayar la importancia que representa regularizar todos los trámites, ya que esto permitirá la inscripción de la propiedad en los registros públicos. **(Las letras negritas son nuestras)**

⁸ <https://bienesraices.com/blogs/beneficios-del-saneamiento-fisico-legal-predios-urbanos-peru/>

Actualmente, la mayoría de las personas solamente utilizan sus predios con una utilidad física, puesto que, les da protección, seguridad, un lugar donde vivir y confort. Además de este beneficio físico la propiedad debería ser usada como un activo, para que pueda convertirse en capital; es decir, tener la posibilidad de ser utilizada con funciones económicas; así como, darla en garantía para apalancar créditos, arrendarla, establecer derechos de servidumbre.

En nuestro país las inscripciones de las propiedades inmuebles ante SUNARP no reflejan la realidad; porque, un gran porcentaje de estas solo se inscriben como terrenos, y en realidad son casas consolidadas de dos o más pisos; por consiguiente, este hecho ocasiona la sub valoración de la propiedad que al momento de venderla no la valorizan al precio de mercado, de igual forma el propietario cuando solicita un préstamo con garantía hipotecaria ante una institución financiera, no lo obtiene por no tener saneada la propiedad.

¿En qué consiste el saneamiento físico legal de un predio urbano?

Collins Salvador Bejarano sostiene que el saneamiento físico legal de predios es el trámite destinado a la regularización de la documentación de la propiedad del terreno en primer lugar, y luego de la construcción que se haya edificado sobre este, con el objeto de obtener la titulación o acreditación idónea para su acceso a los Registros Públicos

¿Por qué es necesario hacer un saneamiento físico legal de un predio urbano?

El saneamiento físico legal de predios permite dejar los derechos de la propiedad expeditos para su inscripción en los Registros Públicos, dos son las razones primordiales de la importancia del registro:

- 1.-La inscripción de la propiedad en los Registros Públicos protege al propietario de terceros (organización criminal) que con mala fe se apropian del bien.
- 2.- La inscripción del predio en el registro facilita, en el mundo real, su transferencia, ya que los interesados en la compra de un predio le dan preferencia, por razones de seguridad legal, a los bienes inscritos sobre los bienes que no lo están.

Beneficios del Saneamiento Físico Legal de un Inmueble

Es importante tener saneado un inmueble porque ofrece muchos beneficios a su titular, quien podrá gestionar diversas operaciones financieras o comerciales, que le permitirá avanzar con el desarrollo de su propiedad para

beneficio de toda la familia. Al término del proceso de saneamiento físico legal de los predios urbanos, el propietario tiene los siguientes beneficios:

- 1.- Tener la titularidad de dominio: dicha calidad le otorga todas las atribuciones que la ley le confiere a todo propietario.
- 2.- Tener registrado su derecho de propiedad ante SUNARP: lo cual generará una publicidad registral que le otorgará exclusividad en su titularidad de dominio sobre su predio.
- 3.- Incentivará la inversión en los bienes inmuebles: no existirá temor de invertir en el mejoramiento de su espacio físico ni en sus negocios.
- 4.- Aumenta el valor de los bienes inmuebles: la declaración de existencia legal de su edificación y la facultad de oponer su derecho de propiedad frente a terceros, aumentan el valor de su inmueble.
- 5.- Facilita la transferencia de los bienes: la exclusividad permite su fácil transferencia y circulación en el mercado.
- 6.- Facilita el gravamen de los bienes, las propiedades exclusivas permiten el acceso al crédito, al sistema financiero al ser objeto de garantías.

El saneamiento físico legal de los predios urbanos permite, dar seguridad jurídica a los propietarios, un mayor desarrollo tanto a nivel individual como colectivo eleva la calidad de vida de la población, genera un mayor desarrollo en la actividad inmobiliaria y en la economía del país. Finalmente se recomienda; normas claras, reducir los costos de transacción y que las Municipalidades desarrollen capacidades para conducir el desarrollo urbano de la ciudad e implementar políticas locales eficientes, para atraer a los ciudadanos a la formalización de sus predios. (Las letras negritas son nuestras)".

MARCO NORMATIVO

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley 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.
- 1.3 Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y edificaciones.
- 1.4 Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo 009-99-MTC.

- 1.5 Ley 30830, Ley que modifica la Ley 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.

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, no colisiona con ninguna norma vigente de la legislación nacional, por el contrario, busca regularizar las edificaciones realizadas sin contar con licencia de construcción y conformidad de obra, asimismo la declaratoria de edificaciones se podrá realizar por la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal- COFOPRI.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley, no genera recursos adicionales al Estado en su aplicación, teniendo en cuenta que lo que se busca es regularizar las edificaciones realizadas de manera informal, el cual repercutirá en la real valorización del predio y como consecuencia de ello las Municipalidades podrán obtener mayores ingresos económicos provenientes del pago del impuesto predial, así como contarán con información técnica catastral dentro de su territorio.

VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL⁹

La presente propuesta legislativa se circunscribe y está alineada a las políticas de Estado determinadas por el Foro del Acuerdo Nacional. En específico concuerda directamente con las políticas:

Política de Estado IV: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO, que contienen la Vigésima Cuarta Política de Estado: Afirmación de un Estado eficiente y transparente

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos

⁹ <https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/>

servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral.

RELACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA¹⁰

La presente propuesta legislativa se encuentra vinculada, de manera directa e indirecta, con la Agenda Legislativa, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso No. 002-2021-2022-CR, en los siguientes objetivos:

Objetivo IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política No. 24.- AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE, a través del Tema No. 61. Modernización de la gestión del Estado y la administración pública.

¹⁰ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-no-002-2021-2022-cr-2004447-1/#:~:text=La%20aprobaci%C3%B3n%20de%20la%20Agenda,ley%20no%20contenidos%20en%20ella.>