

## Sub capítulo II      Habilitaciones urbanas

■ **Artículo 34. Inscripción de la habilitación urbana**

De conformidad con el artículo 10 de la Ley N° 29090, sólo es inscribible la recepción de obras de la habilitación urbana, salvo los supuestos de aprobación de habilitaciones urbanas nuevas con autorizaciones de construcción simultánea y/o venta garantizada de lotes, cualquiera sea la modalidad de la aprobación de la misma, en cuyo caso podrá anotarse preventivamente el proyecto de habilitación urbana.

En los casos de habilitaciones urbanas aprobadas que no cuenten con las autorizaciones previstas en el párrafo anterior podrá anotarse preventivamente el proyecto de habilitación urbana a solicitud y bajo responsabilidad del promotor, supuesto en el cual en ningún caso se preindependizarán los lotes conformantes de la habilitación urbana.

Comentado por:

**Jorge Luis Almenara Sandoval**

### 1. Introducción

Es preciso empezar nuestro comentario señalando que existen habilitaciones urbanas que se iniciaron al amparo de diferente normativa –registrarmente se encuentran en proceso de culminación– que en su momento regían el procedimiento administrativo de la misma; así, algunas fueron iniciadas bajo la vigencia del derogado Reglamento Nacional de Construcciones<sup>117</sup> que regulaba el procedimiento administrativo de habilitación urbana, posteriormente derogado por la Ley General de Habilitaciones Urbanas aprobada mediante Ley N° 26878, la que a su vez fue derogada por la vigente Ley N° 29090 (Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones) y sus modificatorias.

Por su parte, el actual Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios aprobado por la Resolución N° 097-2013-SUNARP/SN, que incorporó el capítulo sobre habilitaciones urbanas, obvió pronunciarse sobre actos derivados de las habilitaciones urbanas reguladas con las anteriores legislaciones y solamente reguló aspectos concernientes a la nueva legislación sobre habilitaciones urbanas porque así lo mandó la Ley 29090<sup>118</sup>.

Sin embargo, ello en nada obsta la aplicación de los dispositivos legales antes indicados, pues estos continúan vigentes hasta la culminación del respectivo procedimiento.

En tal sentido, es que se debe tomar en cuenta la importancia de esta diferenciación, ya que su inaplicación constituye uno de los problemas que enfrentan los registradores al momento de la calificación, cuando no distinguen los dispositivos anteriores a la Ley 29090, o los aplican erróneamente adecuándolos al actual Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios; lo que lleva a generar la falta de predictibilidad en las decisiones de la primera instancia registral.

117 Los Decretos Supremos N° 039-70-VI y 063-70-VI aprobaron la totalidad de los títulos del RNC y normas modificatorias, complementarias y sustitutorias, RNC derogado posteriormente por DS N° 011-2006-VIV que aprobó el Reglamento Nacional de Edificaciones (publicado el 8/5/2006 en el diario oficial El Peruano).vigente desde el día siguiente al que culminó su publicación.

118 Efectivamente la Ley 29090, ordenó en su sexta disposición final que: "La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días, contados desde la entrada en vigencia de la presente Ley, deberá adecuar su Reglamento de Inscripción de Predios, de acuerdo con las disposiciones contenidas en esa Ley".

También distinguiremos previamente que, el Reglamento Nacional de Edificaciones<sup>119</sup>, define a la Habilitación Urbana como el proceso de convertir un terreno rústico en urbano, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, distribución de agua y recolección de desagüe, distribución de energía e iluminación pública, pistas y veredas. Adicionalmente podrá contar con redes para distribución de gas y redes de comunicaciones.

Asimismo, para el citado Reglamento, terreno urbano es la unidad inmobiliaria constituida por una superficie de terreno habilitado para uso urbano y que cuenta con accesibilidad, sistema de abastecimiento de agua, sistema de desagüe, abastecimiento de energía eléctrica, redes de iluminación pública, pistas y veredas.

En ese sentido, en el presente, trataremos algunos supuestos sobre las habilitaciones que aún no han culminado las obras de habilitación urbana, y éstas son objeto de aprobación con posterioridad a la derogación de sus normas que sustentaron su procedimiento.

## 2. Desarrollo

En principio, resulta medular para la inscripción de la habilitación urbana, que ésta cuente con Recepción de Obras; En tal sentido, con la sola inscripción de la aprobación de la habilitación urbana se tiene únicamente –en el ámbito registral– el proyecto de la futura lotización y por lo tanto no existen propiamente lotes de terreno urbanos<sup>120</sup> sino “futuros lotes urbanos”. Es por ello que el artículo 49 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios establece que: “Para inscribir la transferencia de propiedad y demás actos de disposición de los lotes que integran una habilitación urbana, previamente debe inscribirse la recepción de obras, salvo que en la resolución que aprueba dicha habilitación se establezca la libre disponibilidad sin requerirse la recepción de obras conforme a la normativa vigente”.

Con relación a la normativa sobre las habilitaciones urbanas, actualmente se encuentra vigente la Ley N° 29090, “Ley de Regulación de Habilitación Urbana y de Edificaciones”, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 25/9/2007, en cuya Séptima Disposición Final se estableció que los procedimientos administrativos, iniciados al amparo de la normativa anterior a la entrada en vigencia de la presente Ley, se regirán por dichas normas hasta su culminación; salvo que, por solicitud escrita del administrado se acoja a lo establecido en esta Ley.

### Habilitación Urbana al amparo del Reglamento Nacional de Construcciones (RNC)

De acuerdo al citado Reglamento, el procedimiento de habilitaciones urbanas tenía tres etapas:

- Aprobación de Estudios Preliminares:

Consiste en el otorgamiento del permiso para llevar a cabo la habilitación de la tierra, sobre la base de un anteproyecto presentado por el interesado.

- Aprobación de proyectos o estudios definitivos:

Etapas en la cual se aprueba oficialmente todos los proyectos correspondientes a la habilitación y con sujeción a los cuales se ejecutarán las obras, en esta etapa se podía obtener las autorizaciones para ejecutar obras, para llevar a cabo construcciones simultáneas, celebrar contratos de venta garantizada y la autorización para la inscripción provisional en los Registros Públicos.

- Recepción de Obras:

Es la última etapa del procedimiento, con la cual culmina dicho procedimiento. En esta etapa se agrupan los procedimientos señalados en los incisos h, i, j y k del numeral II-XIII-1.1 del Reglamento Nacional de Construcciones.

119 Publicado en el diario “El Peruano” el 8/6/2006.

120 En efecto, la inscripción de la aprobación de la habilitación urbana únicamente publicita la aprobación del proyecto de la habilitación, de modo tal que antes de la ejecución de las obras, físicamente y también registralmente, solamente existirá el terreno rústico o eriazos objeto de habilitación urbana y no lotes urbanos.

El citado numeral señalaba que:

“Las habilitaciones de tierras consideradas en el presente Título estarán sujetas, según los casos, a los siguientes procedimientos:

(...)

- a. Recepción de obras;
- b. Autorización para la libre venta de lotes o parcelas;
- c. Autorización para la inscripción definitiva de los Registros Públicos; y,
- d. Incorporación de la habilitación, en su nueva condición, a la jurisdicción municipal.

Es decir, que sólo con la recepción de obras se podía obtener la autorización para la libre venta de los lotes, así como la autorización para la inscripción definitiva de la habilitación, y consecuentemente de los lotes que la integran y que hubieran sido materia de venta garantizada.

### **Habilitación Urbana de acuerdo a la Ley N° 26878**

La Ley N° 26878, aprobó la Ley General de Habilitaciones Urbanas, y que se encuentra derogada pero es aplicable a ciertos casos que en su vigencia se iniciaron, normaba el procedimiento simplificado para la aprobación de habilitaciones urbanas nuevas, la regularización de aquellas habilitaciones ejecutadas que no han culminado los trámites municipales respectivos y la regularización de las lotizaciones informales que sin constituir habilitaciones urbanas cuentan con construcciones parcialmente consolidadas.

El artículo 4 de la referida ley y el artículo 8 del T.U.O. del Reglamento de la Ley General de Habilitaciones Urbanas (D.S. N° 010-2005-VIVIENDA. también derogado, establecían que el procedimiento se encuentra constituido por dos etapas:

- a. La aprobación de la Habilitación; y,
- b. La recepción de obras.

Agregaba la misma norma que la etapa de aprobación de la habilitación urbana podría contener la autorización para llevar a cabo construcciones simultáneas y para celebrar contratos de compraventa garantizada.

La primera de las etapas se encuentra referida a la conformidad técnica del proyecto y de las condiciones urbanísticas que debe respetar, mientras que la segunda, a la conformidad de las obras urbanas que haya ejecutado en concordancia con la Habilitación Urbana aprobada.

Como puede apreciarse, si bien dentro del contexto registral el procedimiento de habilitación urbana tiene dos etapas perfectamente definidas, como son la aprobación de la habilitación urbana y la recepción de las obras finales, en el ámbito extrarregistral se puede distinguir una etapa intermedia entre ambas, cual es, la ejecución de las obras de habilitación urbana. Es decir, luego de obtenida la aprobación de la habilitación urbana y la autorización para la ejecución de las obras<sup>121</sup> corresponde al habilitador la ejecución de las mismas a fin de que el predio rústico o eriazado se convierta en un predio urbano que cuente con los respectivos servicios públicos. La diferenciación de estas tres etapas que tiene todo proceso regular de habilitación urbana nos conduce a la conclusión de que en el ámbito registral la primera etapa únicamente implica la aprobación e inscripción del proyecto de la futura urbanización.

Por lo tanto, no puede concluirse que la sola aprobación de la habilitación urbana implica la existencia de lotes de terrenos urbanos, pues como queda indicado, en la esfera extrarregistral se requiere de la ejecución de las obras de habilitación y en la registral de la inscripción de la resolución de recepción de obras finales. En el mismo sentido se pronuncia el Reglamento

<sup>121</sup> El primer párrafo del artículo 11 del T.U.O. del reglamento de la Ley General de Habilitaciones Urbanas establece que “La solicitud podrá también referirse a la autorización para la ejecución de las obras, en cuyo caso precisará si la ejecución será integral o progresiva (...)”.

Nacional de Edificaciones al establecer que es terreno urbano “el que cuenta con los servicios generales propios de la población donde se ubica o los establecidos en los reglamentos correspondientes. En ambos casos el terreno deberá haber sido habilitado como urbano con sujeción a las respectivas disposiciones legales o reglamentarias”.

### **Precisiones sobre Urbanizaciones Populares**

Es también necesario conocer una norma de carácter especial, la establecida en el artículo 4 del D.S. 013-99-MTC, Reglamento de Formalización de la Propiedad Informal a cargo del COFOPRI, “Las Urbanizaciones Populares que cuentan con la aprobación de la habilitación urbana conforme a lo establecido por el Artículo 9, inciso b. del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley General de Habilitaciones Urbanas, que soliciten la inscripción de planos al Registro Predial Urbano o al Registro de la Propiedad Inmueble con arreglo a lo establecido por el artículo 16 del mencionado reglamento podrán inscribir los contratos individuales de adjudicación de sus socios o asociados cumpliendo con las formalidades que les exijan las oficinas registrales respectivas, sin necesidad de contar con autorizaciones, pronunciamientos o resoluciones administrativas previas”.

Dicho dispositivo dispone que en caso de las urbanizaciones populares<sup>122</sup>, entendidas como aquellas de propiedad de Asociaciones Pro Viviendas, Cooperativas de Vivienda, Asociaciones de Vivienda, Juntas de Propietarios, Juntas de Compradores o cualquier otra forma asociativa con fines de vivienda, una vez inscrita la aprobación de habilitación urbana, se podrá inscribir la primera y sucesivas transferencias.

Por otro lado, el literal b. del artículo 9 de la Ley N° 26878 (derogada Ley de Habilitaciones Urbanas), vigente desde el 21.11.1997, señala que:

“El Procedimiento Administrativo para la Aprobación de Habilitaciones Urbanas Nuevas, deberá ser seguido obligatoriamente por las personas jurídicas, públicas o privadas, sean éstas Asociaciones de Vivienda o Pro Vivienda, Cooperativas de Vivienda, Urbanizadoras, Habilitadoras y toda otra forma de organización de persona jurídica, así como por las personas naturales, que:

(...)

- a. Quienes a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 26878, contaran con resolución consentida de la autoridad competente que apruebe los Estudios Preliminares y/o los Estudios Definitivos de su proyecto de habilitación urbana. En estos casos, aunque los terrenos ya contaran con viviendas construidas, se dará por cumplida la etapa de aprobación de la habilitación urbana, sin que sea necesaria la presentación de documentación o el cumplimiento de requisito adicional alguno, la emisión de nuevos pronunciamientos o resoluciones, ni la revisión de los estudios. Los interesados solicitarán la Recepción de Obras, una vez culminadas las obras de habilitación urbana, ante la Municipalidad en la que iniciaron dicho trámite”.

En la misma dirección, el artículo 22 inciso c) del D.S. 031-99-MTC, Reglamento de Formalización de la Propiedad Informal en Urbanizaciones Populares, ratifica que “Si la Urbanización Popular cuenta con resolución consentida de autoridad municipal competente que aprueba los estudios preliminares o definitivos de su proyecto de habilitación urbana de fecha anterior al 21 de noviembre de 1997, fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 26878, se aplicará lo establecido por el artículo 9 inciso b. y por el Artículo 16 del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley General de Habilitaciones Urbanas aprobado por Decreto Supremo N° 011-98-MTC y el artículo 4 del Decreto Supremo N° 013-99-MTC.

122 DECRETO SUPREMO N° 031-99-MTC. Aprueban Reglamento de Formalización de la Propiedad Informal en Urbanizaciones Populares Artículo 3. Definiciones.

Para efectos del presente Reglamento, se entiende por:

- a. URBANIZACION POPULAR: aquella desarrollada sobre predios con títulos de propiedad otorgados a favor de Asociaciones Pro Vivienda, Cooperativas de Vivienda, Asociaciones de Vivienda, Juntas de Propietarios, Juntas de Compradores o cualquier otra forma asociativa con fines de vivienda.

En suma, si las urbanizaciones populares cuentan con la primera etapa de la habilitación urbana con fecha anterior al 21.11.1997, fecha de entrada en vigencia de la Ley 26878 (derogada Ley de Habilitaciones Urbanas), entonces podrán inscribirse las adjudicaciones otorgadas a sus asociados sin requerirse la recepción de obras finales ni la autorización de venta de lotes.

### **Precisiones sobre la venta garantizada y la autorización de la libre disponibilidad**

Por último, es preciso señalar que, normativamente, se ha diferenciado la autorización de venta garantizada y la autorización de la libre disponibilidad de los lotes resultantes de la habilitación, ya que en el primero se permite la venta del lote de parte del urbanizador a favor de tercera persona y la eventual cesión de posición contractual de este último a favor de otras, las cuales solo pueden ser objeto de anotaciones preventivas; en tanto que, en la segunda se permite la venta del lote de parte del urbanizador a favor de tercera persona y las sucesivas ventas de éste a favor de otras, las que podrían ser objeto de inscripciones definitivas.

En relación a la autorización de libre disponibilidad o venta de los lotes resultantes de una habilitación, debe precisarse que ella se encontraba regulada en el derogado Reglamento Nacional de Construcciones (véase, entre otros, el inciso “j” de la norma II-VIII-1 y el inciso “a” de la norma II-XIII-4.4).

No obstante que aquel reglamento fue derogado por el D.S. N° 11-2006-VIVIENDA, dicha disposición fue recogida por el artículo 31 P del Reglamento de Registro de Predios aprobado por Resolución N° 248-2008-SUNARP/SN publicada en el diario oficial “*El Peruano*” el 30 de agosto de 2008.

La misma norma del derogado Reglamento Nacional de Construcciones fue recogida por el artículo 49 del actual Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios<sup>123</sup>, que señala – como regla general– que para inscribir la transferencia y demás actos de disposición de los lotes que integran una habilitación urbana, previamente debe inscribirse la recepción de obras, sin embargo, también establece –como excepción a dicha regla–, que aquella transferencia y demás actos de disposición puede acceder al registro si la resolución que aprueba dicha habilitación establezca la libre disposición de los lotes resultantes sin requerirse la recepción de obras. Dicho tema será materia de comentario distinto.

### **3. Corolario**

Que, si bien en la actualidad el procedimiento de aprobación de habilitaciones urbanas se encuentra regulado por la Ley N° 29090 “Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones”, y por su reglamento aprobado por D.S. N° 008-2013-VIVIENDA, normativa que al igual que la anterior ley de habilitaciones urbanas sigue manteniendo las dos etapas del procedimiento, esto es, la aprobación o licencia de habilitación urbana y la recepción de obras<sup>124</sup>.

Se debe precisar que su Sétima Disposición Final prescribe que: “Los procedimientos administrativos, iniciados al amparo de la normativa anterior a la entrada de la vigencia de la presente Ley, se registrarán por dichas normas hasta su culminación; salvo que, por solicitud escrita del administrado, se acoja a lo establecido en esta Ley”.

Asimismo, en la Novena Disposición Final se señaló que la ley entra en vigencia al día siguiente de la publicación de los Reglamentos, para cuyo efecto el plazo se encuentra establecido en la Primera Disposición Final. Los Reglamentos a que hacen alusión esta Disposición Final

123 Aprobado por Resolución N° 097-2013-SUNARP/SN de fecha 03/05/2013.

124 Reglamento de la Ley de Habilitaciones Urbanas:  
Artículo 16. Habilitación Urbana

16.5 El procedimiento administrativo de habilitación urbana contempla dos etapas:

a. Aprobación del Proyecto.  
b. Recepción de las Obras.

son: a. El Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación<sup>125</sup>; b. El Reglamento de Revisores Urbanos y c) El Reglamento de Verificación Administrativa y Técnica. Estos reglamentos fueron publicados en el diario oficial “El Peruano” el 27/9/2008.

Es importante se tenga todo esto presente a efectos de realizar una debida y correcta calificación registral.

### **Referencias Bibliográficas**

- GONZALES BARRÓN, Gunther. *Derecho Urbanístico*. Ediciones Legales E.I.R.L., Lima, 2013.
- GARCÍA GARCÍA, José Manuel. *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*. Tomo II. Editorial Civitas, Madrid, 1993.
- GÓMEZ GALLIGO, Francisco Javier. *Principio de Especialidad Registral*. Revista Crítica de Derecho Inmobiliario. Centro de Estudios Registrales del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, Madrid, 1995.
- MENDOZA DEL MAESTRO, Gilberto. *El Crecimiento inmobiliario y la denominada propiedad horizontal en sede registral*. Revista Jurídica del Perú, Normas Legales, N° 96, Lima, 2009.
- VENDAÑO VALDEZ, Jorge. *El Registro Predial y la Seguridad Jurídica en los Predios Rústicos*. Themis Revista de Derecho, Segunda Época, N° 26, Lima, 1993.
- CÉSPEDES ZAVALETA, Adolfo. *Alcances de las funciones municipales exclusiva y compartidas en materia urbanística*. Actualidad Jurídica, Gaceta Jurídica, N° 152, Lima, 2006.
- ESQUIVEL OVIEDO, Juan Carlos. *Licencias automáticas de la Ley de Regularización de habilitaciones urbanas y edificaciones no afectan las competencias municipales*. Gaceta Constitucional, Gaceta Jurídica, N° 26, Lima, 2010.
- JURISPRUDENCIA REGISTRAL, *Resoluciones del Tribunal Registral*.

---

125 En relación a la materia de dicho reglamento, actualmente se encuentra vigente el reglamento aprobado por D.S. 008-2013-VIVIENDA, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 4/5/2013.