

Artículo 47. Inscripción de regularización de habilitaciones urbanas ejecutadas

La inscripción de la regularización de las habilitaciones urbanas ejecutadas a que se refiere el artículo 23 de la Ley N° 29090 se hará en mérito a los siguientes documentos:

- a. Resolución municipal que en vía de regularización aprueba el proyecto, en cuyo caso se extenderá la anotación preventiva, aplicándose el artículo 37, en lo que fuere pertinente o la recepción de obras de la habilitación urbana ejecutada, en cuyo caso se extenderá el asiento de inscripción de la habilitación y de la independización de los lotes.
- b. Planos de ubicación y localización del terreno, y de trazado y lotización o de replanteo en su caso, presentados ante la municipalidad respectiva.
- c. Memoria descriptiva;
- d. Documento privado suscrito por el profesional responsable con certificación de firmas que contenga la valorización de las obras de habilitación urbana, salvo que dicha valorización se encuentre contenida en la memoria descriptiva. Este requisito solo será exigible en el supuesto de regularización con recepción de obras.

En los casos en los que la Resolución Municipal de regularización apruebe el proyecto, la misma se anotará preventivamente. Los lotes serán independizados una vez que se presente la Resolución de Recepción de Obras.

Comentado por:

Wilber Mario Quispe Poma

I. Marco normativo

El Artículo 47 del actual Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, estipula sobre la inscripción de regularización de habilitaciones urbanas ejecutadas, que ha sido regulada por el artículo 23 de la Ley N° 29090, en concordancia con los artículos 34, 35 y 36 del actual reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 011-2017-VIVIENDA.

Para el análisis del citado artículo se hace necesario reproducirla para su mejor comprensión, del modo siguiente:

Artículo 47.- La inscripción de regularización de habilitaciones urbanas ejecutadas a que se refiere el artículo 23 de la Ley N° 29090 se hará en mérito a los siguientes documentos:

- a. Resolución municipal que en vía de regularización aprueba el proyecto, en cuyo caso se extenderá la anotación preventiva, aplicándose el artículo 37, en lo que fuere pertinente o la recepción de obras de la habilitación urbana ejecutada, en cuyo caso se extenderá el asiento de inscripción de la habilitación y de la independización de los lotes.
- b. Planos de ubicación y localización del terreno, y de trazado y lotización o de replanteo en su caso, presentados ante la municipalidad respectiva.
- c. Memoria descriptiva.
- d. Documento privado suscrito por el profesional responsable con certificación de firmas que contenga la valorización de las obras de habilitación urbana, salvo que dicha valorización se encuentre contenida en la memoria descriptiva. Este requisito solo será exigible en el supuesto de regularización con recepción de obras.

En los casos en que la Resolución Municipal de regularización apruebe el proyecto, la misma se anotará preventivamente. Los lotes serán independizados una vez que se presente la Resolución de recepción de obras.

II. Análisis

- a. Se advierte que el art. 47 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 097-2013-SUNARP/SN (publicado en el diario oficial El Peruano el 04.05.2013), contempla de forma expresa los actos y documentos que sirven para inscribir la regularización de habilitación urbana ejecutada, en concordancia con lo que establece el Artículo 23 de la Ley N° 29090 – Ley de Regularizaciones de Habilitación Urbana y edificaciones (publicada en el diario oficial El Peruano el 25.09.2007). Asimismo, en el mismo sentido se estipula en el Art. 23 de su Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA (publicado en el diario oficial El Peruano el 28.02.2017).

Siendo así, se aprecia que dicho articulado contiene dos tipos de actos inscribibles, conforme al detalle siguiente:

■ Parcial (Proyecto)	■ Total (Recepción De Obras)
La anotación de la Regularización del proyecto de la habilitación urbana ejecutada.	La inscripción de la Regularización de la recepción de obras de habilitación urbana ejecutada.
Esta generará solo una anotación preventiva, por lo que no procede independización del lote o lotes, pues esta se realizará cuando se inscriba la recepción de obras.	Esta generará la inscripción definitiva, en consecuencia se procederá a la independización del lote o lotes.

En tal sentido, resulta pertinente detallar el contenido de los actos inscribibles que regula este artículo, pues en muchos casos se producen observaciones debido a que las resoluciones municipales emitidas no precisan la etapa que es materia de regularización; o, en otros casos, se presenta el FUHU-Licencia y su anexo “G”, lo cual implicaría que solo pretendería la inscripción de la regularización del proyecto de la habilitación urbana, cuando realmente lo que se pretende es inscribir la regularización de la recepción de obras, para lo cual debe presentarse el FUHU-Recepción de Obras y su anexo “G”.

- b. Otro aspecto que se hace necesario precisar es si debería exigirse que la autoridad municipal establezca el plazo de vigencia del proyecto de la habilitación urbana en vía de regularización, dado que se requiere publicitar el plazo de la anotación preventiva que generará tal acto; en tanto que la Ley N° 29090 no ha establecido plazo de vigencia en este supuesto, ya que ante el caso planteado, el Tribunal Registral ha adoptado que debería atenderse a lo dispuesto en la resolución municipal¹⁴⁴. Entonces, en caso de que se apruebe el proyecto de la habilitación urbana en vía de regularización y no se hubiera consignado el plazo de vigencia, debe exigirse la aclaración municipal correspondiente a efectos de que precise el plazo, dado que no puede aplicar por analogía el plazo de 36 meses establecido para una aprobación de habilitación urbana nueva.
- c. En cuanto al título formal para realizar la inscripción de la habilitación urbana ejecutada, tanto en primera instancia como en segunda instancia, se ha advertido discrepancias de interpretación, pues por un lado se ha concluido que el título que da mérito a la inscripción es la Resolución Municipal¹⁴⁵, por otra parte, se indicó que lo era el Formulario de Habilitación

144 Criterio adoptado en la Resolución N° 773-2014-SUNARP-TR-L.

145 Criterio adoptado en la Resolución N° 131-2015-SUNARP-TR-L.

Urbana (FUHU) y su anexo correspondiente¹⁴⁶; y, por último, se aprecia otra tercera opción que admitiría la posibilidad que el documento que diera mérito a la inscripción sería cualquiera de los documentos antes citados. Si tenemos en cuenta el Acuerdo Plenario aprobado por el Tribunal Registral en el CXXXII Pleno¹⁴⁷, que se dio para un caso de independización de predio urbano, que aprobó lo siguiente: «El requisito del Fuhu para la independización de predio previsto en el artículo 60 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios es un requisito mínimo, por lo que puede presentarse en su lugar la Resolución Municipal respectiva por ser un instrumento público de mayor formalidad". La cual puede aplicarse bajo el mismo criterio para las habilitaciones urbanas, conforme lo entiende el tribunal registral en posteriores resoluciones¹⁴⁸.

Tales discrepancias interpretativas se produjeron por la falta de una integración normativa, aunada a la incorrecta regulación del actual artículo 47 del Reglamento del Registro de Predios (publicada en el diario oficial *El Peruano* el 04.05.2013), en la medida que ésta establece como título idóneo a la Resolución municipal – entre otros requisitos – para generar la inscripción, tal como lo disponía el primigenio Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación aprobado por Decreto Supremo N° 024-2008-VIVIENDA (Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27/09/2008), sin haberse tenido en cuenta que esta norma ya había sido modificada por otro Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación aprobada por Decreto Supremo N° 003-2010-VIVIENDA (publicada en el diario oficial *El Peruano* el 07/02/2010), la que de similar manera reguló el posterior Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación aprobado por Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA (publicado en el diario oficial *El Peruano* el 04.05.2013)¹⁴⁹, dotándole de documento suficiente para el trámite registral al Fuhu¹⁵⁰, y de similar manera se reiteró el valor legal del Fuhu, en el art. 36.4 del actual y vigente Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación aprobado por Decreto Supremo N° 011-2017-VIVIENDA (publicado el 15.05.2017), a pesar de que el art. 23 del actual Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA (Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28.02.2017), se refiera solamente a la Resolución municipal como documento para la presentación al registro de predios, pues nótese que en contrastación con la primigenia versión de la ley N° 29090, “La solicitud del propietario” ha sido reemplazada por “El Formulario Único y Anexo “G” - Regularización de habilitación urbana ejecutada”, entre los diferentes documentos que forman parte integrante del expediente técnico que debe requerir el municipio al administrado.

Si bien lo reseñado ha dado lugar a diferentes interpretaciones, lo cierto es que a efectos de facilitar y propiciar la inscripción, conforme lo contempla el art. 31 del T.U.O. del Reglamento General de los Registros Públicos, resulta pertinente considerar el acuerdo plenario citado y las posteriores resoluciones que dispusieron la inscripción en casos iguales o similares, en aplicación del literal a.3 del art. 33 del citado Registro General de los Registros Públicos, entre tanto no se clarifique el citado artículo objeto de análisis; pues, aún cuando no constituya precedente de observancia obligatoria, debemos entender que su aplicación coadyuvará a la aplicación correcta del principio de predictibilidad, incluso cuando este principio no esté regulado de forma expresa como norma directriz del derecho registral. Sin embargo, en la actuación de la función calificadora, de manera supletoria, se aplica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la que sí contempla el referido principio, por la cual las

146 Criterio adoptado en la Resolución N° 450-2015-SUNARP-TR-L.

147 El CXXXII Pleno, se desarrolló en sesión ordinaria modalidad presencial realizada el día 27 de agosto de 2015.

148 Criterio adoptado en la Resolución N° 2411-2017-SUNARP-TR-L y Resolución N°1846-2017-SUNARP-TR-L.

149 Nótese que el vigente Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, aprobado por Resolución N° 097-2013-SUNARP, y el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación aprobado D.S. N° 008-2013-VIVIENDA (actualmente derogado), fueron publicados la misma fecha en el diario oficial “El Peruano”, lo cual justificaría de algún modo que tampoco esta última norma fue considerada para la redacción del Art. 47 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios.

150 En su Artículo 19, establece que el Formulario Único de Habilitación Urbana - Fuhu es el documento aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de libre reproducción, mediante el cual se formalizan los procedimientos y actos administrativos relacionados con la autorización de ejecución de proyectos de habilitación urbana.

entidades de la administración pública deben brindar a los administrados información veraz, completa y confiable sobre cada trámite de modo tal que puedan tener conciencia certera sobre su resultado final, estando regulado en el inciso 1.15 del Artículo IV de la citada Ley N° 27444, constituyendo una expresión del principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad y del deber de transparencia de las entidades públicas. Además, consideremos que el Tribunal Constitucional mediante sentencia recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC, desarrolla la seguridad jurídica como un principio consubstancial al Estado Constitucional de Derecho, que busca garantizar la predictibilidad de la actuación de los poderes públicos, frente a los supuestos previamente determinados por el derecho, consolidando la interdicción de la arbitrariedad.

Bajo el indicado contexto, procedería admitirse como documento idóneo para la regularización de habilitación urbana ejecutada, la resolución municipal o el Formulario Único (FUHU correspondiente) y Anexo G - Regularización de habilitación urbana ejecutada, y si se presenta ambos documentos y alguna de ellas presenta omisiones o errores materiales que razonablemente puedan admitirse, fácilmente pueden ambas complementarse entre sí.

- d. También, cabe referir sobre el requisito de la valorización de obras, en caso se tratase de la regularización de recepción de obras de la habilitación urbana ejecutada, pues en nuestra experiencia se aprecia que casi la mayoría de títulos relacionados a este acto no cumple con presentarlo; los presentan sin la formalidad exigida (Certificación notarial de firma del profesional responsable); o presentan la valorización de todo el inmueble (tasación comercial), debido generalmente a la falta de una redacción entendible para los usuarios, ya que, incluso muchos profesionales (arquitectos e ingenieros) no tienen una idea clara sobre este aspecto, pues sería pertinente precisar que el requisito exigido es el informe de valorización de las obras realizadas para la Recepción de obras de la Habilitación Urbana, como accesibilidad, agua desagüe, energía e iluminación pública, pistas y veredas.
- e. Por otra parte, en el quehacer registral se aprecia una incorrecta aplicación de este tipo de regularización de habilitación urbana por parte de los profesionales responsables (arquitectos o ingenieros) que se encargan de realizar tales trámites. Así como también de los funcionarios de las municipalidades; ya que, con el solo propósito de independizar lotes adquiridos bajo diferentes modalidades que simultáneamente se presenta para su inscripción¹⁵¹, peticionan y admiten la regularización de habilitación urbana en vía de regularización; aún cuando en la realidad, los predios no cuentan con ninguna obra ejecutada que le permita catalogarse como realmente un predio urbano y, si bien ello constituye responsabilidad de los funcionarios municipales respectivos, que no se puede cuestionar en sede registral¹⁵². Sin embargo, cabe advertir que ello propicia al incumplimiento de las normas urbanísticas; por ende, el crecimiento desordenado de la ciudad, ya que de este modo evitan la transferencia de terrenos en virtud de los aportes reglamentarios; limitándose solo a la redención en dinero¹⁵³.

Si bien en tal supuesto se aprecia una irregular actuación que transgrede normas legales, también se aprecia que el erróneo acogimiento a la norma en análisis se hace por desconocimiento sobre el trámite de regularización de habilitación urbana en sede municipal, pues esta solo procederá cuando se configure los presupuestos contemplados en las normas.

151 Sea por desmembramiento y transferencia de dominio de comunidades campesinas, compraventa, donación, etc.

152 Conforme al Precedente de Observancia Obligatoria, aprobada en el XCII Pleno, en sesión extraordinaria modalidad presencial realizada el día 02 y 03 de agosto de 2012. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de agosto de 2012.

153 En el desarrollo de una charla de capacitación denominada "Habilitaciones Urbanas" (de fecha 14.08.2014),, realizada en la oficina registral de Huancayo, a la que asistieron funcionarios, servidores, arquitectos e ingenieros de las municipalidades, se les preguntó sobre tal aspecto, y estos fueron sinceros al decir que de este modo se evitaba efectuar los aportes reglamentarios en terreno; además que los trámites y costos municipales, les resultaba más favorable. Similar criterio refirieron los participantes del Taller Interorganizativo con municipalidades denominado "Diálogo con Gobiernos Locales", (de fecha 24.11.2017), realizada en el Auditorio del Hotel Presidente de la ciudad de Huancayo.

Para cuestiones meramente ilustrativas se detalle cómo se reguló este tipo de regularización de habilitación urbana los dos últimos reglamentos de la Ley N° 29090, del modo siguiente¹⁵⁴:

■ D.S. N° 008-2013-VIVIENDA160 (Derogado)	■ D.S. N° 001-2017-VIVIENDA (Vigente)
<p>Artículo 38.- Ámbito de la regularización de habilitaciones urbanas ejecutadas</p> <p>38.1 Mediante Resolución de la Municipalidad Distrital o Provincial, según corresponda, pueden aprobarse en vía de regularización las habilitaciones urbanas ejecutadas con anterioridad a la vigencia de la Ley y, de ser el caso, la recepción de las obras.</p> <p>38.2 El administrado que ejecutó obras de habilitación urbana sin contar con la autorización municipal correspondiente, puede iniciar el procedimiento de regularización, siempre que cuente con:</p> <p>a) Obras de distribución de agua potable y recolección de desagüe, y de distribución de energía e iluminación pública, según corresponda.</p> <p>b) Edificaciones permanentes con un área techada mínima de 25 m²., de las edificaciones construidas con cimientos, muros y techos.</p>	<p>Artículo 34.- Ámbito de la Regularización de Habilitaciones Urbanas Ejecutadas</p> <p>34.1 Las habilitaciones urbanas que hayan sido ejecutadas sin licencia después del 20 de julio de 1999 hasta el 25 de setiembre de 2007, pueden ser regularizadas conforme al procedimiento establecido en el presente capítulo, pudiendo considerar el cumplimiento de la normativa técnica vigente a la fecha de su ejecución o, en el caso que le sea favorable, la normativa técnica actual.</p> <p>34.2 El administrado que ejecutó obras de habilitación urbana sin contar con la autorización municipal correspondiente, puede iniciar el procedimiento de regularización, siempre que cuente con edificaciones y obras de distribución de agua potable y recolección de desagüe, y de distribución de energía e iluminación pública, según corresponda; y el nivel de consolidación de los predios debe ser de 90% del total del área útil del predio matriz.</p>

Nótese la variación acontecida en los reglamentos, de tal forma que ya no se requiere acreditar con documento la fecha cierta para probar el acogimiento a regularizar las habilitaciones ejecutadas realizadas hasta el 25 de septiembre de 2007, conforme lo contemplaba el primigenio texto D.S. N° 008-2013-VIVIENDA, antes de su modificatoria por D.S. N° 009-2016-VIVIENDA. No obstante, sigue contemplándose la exigencia de que tenga edificación y, sin bien, ya no se exige sobre el área techada mínima de 25.00m, se requiere que el nivel de consolidación de los predios debe ser de 90% del total del área útil del predio matriz. Igualmente, se ha mantenido la exigencia de que cuente con los demás servicios y obras de distribución de agua potable y recolección de desagüe, energía e iluminación pública, según corresponda.

Ante ello no podría pretender acogerse a esta regularización, por ejemplo: aquel propietario que el año 2016 haya ejecutado obras de habilitación urbana, de forma irregular y sin autorización municipal, bajo el amparo del citado artículo materia de análisis, pues como se puede apreciar, la regularización prevista en la normativa indicada contempla aquellas habilitaciones urbanas que ya han sido ejecutadas parcial o totalmente, en el entendido que este trámite supone la incorporación a la legalidad de aquellas situaciones de hecho ya existentes al 25.09.2007.

- f. Por último, cabe contemplar que, conforme a lo regulado en el art. 30 del Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA (publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de febrero de 2017), las regularizaciones de habilitaciones urbanas

154 Modificado por el Art. 1 del D.S. N° 009-2016- VIVIENDA.

que hayan sido ejecutadas sin licencia o que no tengan conformidad de obra después del 20 de julio de 1999 hasta la publicación de la Ley 29090 (esto es hasta el 26 de setiembre de 2007), pueden ser regularizadas hasta el 26 de setiembre de 2017, de acuerdo a lo estipulado en la primera disposición complementaria transitoria de Decreto Legislativo N° 1225. Acaso ello implicaría que las municipalidades admitan solamente la regularización de las habilitaciones urbanas hasta el 26 de setiembre de 2017, pues parece haber sido esa la intención de la norma, lo cual sin duda generará otras disquisiciones.

Entre todo lo manifestado, estas situaciones han de considerar las autoridades municipales, para efectos de aprobar este tipo de regularización de habilitación urbana ejecutada. No obstante, todos estos aspectos, corresponde hacer cumplir a la municipalidad, y no al registro en tanto no podemos cuestionar los actos administrativos aprobados por la autoridad municipal pese a no hacer cumplir estas exigencias, conforme al Precedente de Observancia Obligatoria, aprobada en el XCII Pleno, en sesión extraordinaria modalidad presencial realizada el día 02 y 03 de agosto de 2012. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de agosto de 2012, sobre la calificación de actos administrativos, establece que: "En la calificación de actos administrativos, el Registrador verificará la competencia del funcionario, la formalidad de la decisión administrativa, el carácter inscribible del acto o derecho y la adecuación del título con los antecedentes registrales. No podrá evaluar los fundamentos de hecho o de derecho que ha tenido la Administración para emitir el acto administrativo y la regularidad interna del procedimiento administrativo en el cual se ha dictado".

II. Conclusiones y sugerencias

- A la luz de las tendencias jurisprudenciales citadas y la integración normativa, se propone la modificación del artículo analizado, a fin de que se pueda precisar y redactar de una manera más adecuada y entendible para los usuarios, a efectos de dotarle de información veraz, completa y confiable sobre este tipo de trámite.
- El erróneo acogimiento a la regularización de habilitaciones urbanas ejecutadas, transgrede las normas urbanísticas, por lo que se sugiere capacitar en este tema específico a los profesionales involucrados y a los propios funcionarios de las municipalidades.