

Artículo 62. Título que da mérito a la independización de un predio rústico sin cambio de uso

La independización sin cambio de uso de un predio rústico ubicado en área de expansión urbana se efectúa por el solo mérito del Formulario Único de Habilitación Urbana (FUHU), y su anexo E con el número de Resolución de autorización y el plano municipal de independización o parcelación debidamente sellados y visados, debiendo precisarse en estos últimos el área, linderos y medidas perimétricas tanto de la porción a independizar como del remanente.

En la partida independizada se dejará constancia de la falta de inscripción del Planeamiento Integral aprobado, salvo que se haya solicitado simultáneamente su inscripción, acompañando la resolución de aprobación correspondiente.

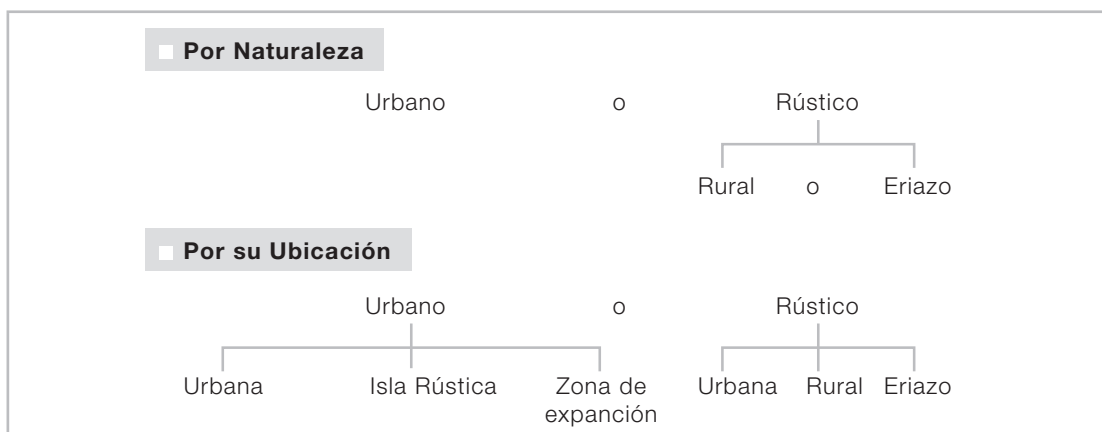
Comentado por:

Hugo Anquipa Huaroc

I. Introducción

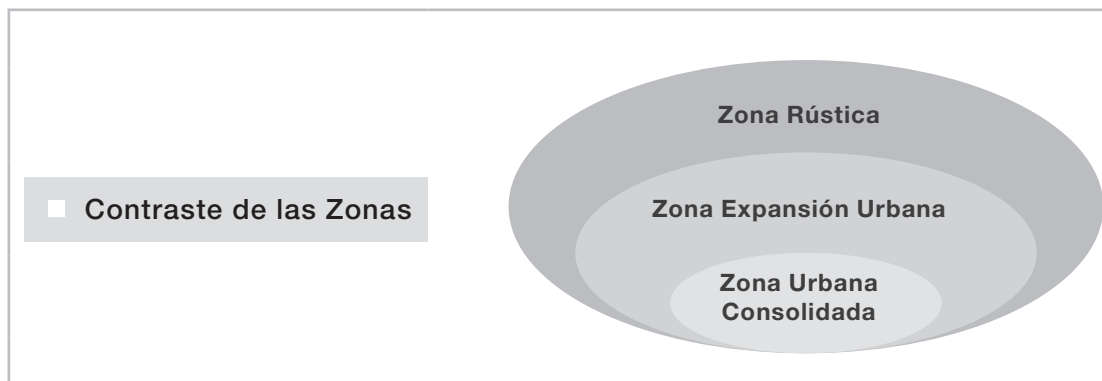
Después de la inmatriculación o primera inscripción de dominio de un predio se podría decir que la independización es el acto registral con gran importancia e incidencia en el registro de predios, ya que en términos simples consiste en darle individualidad en el registro a un “predio” determinado con particularidades propias y únicas, que antes era parte de otro inmueble de mayor dimensión, y se fracciona para ser independizado y gozar de una vida propia a nivel factico y jurídico, ya que a partir de contar con una vida registral propia a partir de extenderse su partida registral, en ella se practicarán y extenderán los demás actos, contratos y derechos que le corresponda.

Para el presente caso de independización rústica, sin cambio de uso, conviene precisar que es sumamente determinante saber y comprender la naturaleza de un predio; es decir como operadores del sistema registral, juristas, ingenieros y técnicos o afines con los predios. Debemos tener en claro la clasificación planteada en inciso “a” del artículo 19 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios; es decir, un predio puede clasificarse así:



Ahora bien, la parcelación o independización rústica consiste en dividir un predio. De acuerdo al Diccionario de la RAE, PARCELAR, significa: 1. tr. Medir, señalar las parcelas para el catastro. 2. tr. Dividir una finca grande para venderla o arrendarla en porciones más pequeñas.

En suma, la independización de un predio rústico, sin cambio de uso, ubicado dentro de zona de expansión urbana es un procedimiento registral único en su naturaleza; pues, se trata de un predio rústico, considerado como tal por el uso²⁰⁴. Sin embargo, al encontrarse frente a la cercanía o proximidad del área urbana, otorga la competencia a las municipalidades para que sean entidades quienes aprueben los fraccionamientos de dichos predios y de mejor modo en un futuro ayuden al crecimiento ordenados de las ciudades, y con ello se favorece la independización en el registro de estos predios, pero sin cambiar su uso o condición, pues ante el registro seguirán teniendo su misma condición a menos que de forma simultánea se inscriba la resolución de aprobación del planeamiento integral o resoluciones que realicen su habilitación urbana.



II. Marco teórico o comentario doctrinal

2.1. Aspectos históricos

La independización de un predio rústico sin cambio de uso, previsto en el artículo 62 del actual Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, al ser un procedimiento registral tiene sus antecedentes históricos brevemente basados en la norma reglamentarias; tal es caso, que su antecedente próximo es el artículo 44 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios derogado, que fuera aprobado por la Resolución de la Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 248-2008-SUNARP/SN, publicada el 30 agosto 2008, y esta a su vez proviene históricamente del artículo 59 del abolido Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios aprobado por la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 540-2003-SUNARP/SN, del 17 de noviembre de 2003, el primer Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, y agrupa y unifica el clásico Registro de la Propiedad Inmueble, el Registro Predial de Pueblos Jóvenes y Urbanizaciones Populares (RPU) y Sección Especial de Predios Rurales.

2.2. Definiciones

Predio: unidad inmobiliaria independiente, pueden ser lotes, terrenos, parcelas, viviendas, departamentos, locales, tiendas o cualquier tipo de unidad inmobiliaria identificable.

Predio rural: todo predio susceptible de tener uso agrario, comprendiendo entre otras a las tierras de uso agrícola, de pastoreo, con recursos forestales o de fauna, eriazas; así como, las riberas y márgenes de álveos y cauces de ríos: y, en general, cualquier otra denominación legal que reciban los predios que se encuentran ubicados en la zona rural o en el área de expansión urbana declarada zona intangible, que están destinados o son susceptibles de serlo para fines agrícolas, pecuarios o forestales, y que no han sido habilitados como urbanos.

Predio rústico: unidad inmobiliaria constituida por una superficie de terreno no habilitada para uso

²⁰⁴ Artículo 4 del Decreto Legislativo N° 667 así lo prevé: "Se considera predio rural a aquella porción de tierra ubicada en área rural o en área de expansión urbana declarada zona intangible, dedicada a uso agrícola, pecuario o forestal".

urbano y que por lo tanto no cuenta con accesibilidad, sistema de abastecimiento de agua, sistema de desagües, abastecimiento de energía eléctrica, redes de iluminación pública, pistas ni veredas.

Terreno urbano: 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 y redes de iluminación pública y que ha sido sometida a un proceso administrativo para adquirir esta condición. Puede o no contar con pistas y veredas.

Expansión urbana: proceso mediante el cual se incrementa la superficie ocupada de un centro poblado.

Área rural: es el área establecida en los Instrumentos de Planificación Territorial que está fuera de los límites urbanos o de expansión urbana.

Área urbana: es el área destinada a usos urbanos, comprendida dentro de los límites urbanos establecidos por los Instrumentos de Planificación Territorial.

2.3. Origen, principio o fundamento

- a. Reglamento Nacional de Edificaciones, norma técnica que establece las definiciones y procedimientos respecto a la regulación del suelo, habilitación y edificación.

Este procedimiento se origina en virtud de las definiciones previstas en el artículo 5 y siguientes del Capítulo II, Título II - Habilitación Urbanas, que señala los procedimientos de subdivisión e independización:

Artículo 5. La independización de terrenos rústicos o parcelaciones, que ejecuten en áreas urbanas o de expansión urbana, deberán tener parcelas superiores a 1 (una) hectárea.

- b. Reglamento de la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbana y de Edificaciones, Decreto Supremo 008-2013-Vivienda, en esta norma legal se establece la regulación jurídica de los procedimientos administrativos para la obtención de las licencias de habilitación urbana y de edificaciones. En este cuerpo normativo se encuentra en el Capítulo III, los procedimientos complementarios a la habilitación urbana, es decir procedimiento de parcelación que se pueden realizar antes de iniciar el procedimiento de habilitación urbana o de manera simultánea.

Artículo 27. Requisitos para la Independización o Parcelación de terrenos rústicos.

27.1 En caso que el administrado requiera realizar la independización de un terreno rústico o efectuar la parcelación del mismo, iniciará el procedimiento presentando a la municipalidad respectiva, además de los documentos que se indican en el artículo 25, los siguientes: (...)

Si bien es cierto, con el RNE se definía el concepto de esta parcelación de predio, con el reglamento de la ley de habilitaciones urbana, se define el procedimiento propio a seguir, los requisitos a contener, el plazo y demás particularidades que se debe seguir para obtener la aprobación de la independización rústica previa a su independización.

- c. El primer reglamento del Registro de Predios aprobado por la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos Resolución N° 540-2003-SUNARP/SN, del 17 de noviembre de 2003²⁰⁵.

Podemos considerar como un avance normativo, sin precedentes para la historia del Registro a

205 Artículo 59. Título que da mérito a la independización de un predio rústico sin cambio de uso

La independización, sin cambio de uso, de un predio rústico ubicado en área de expansión urbana, se efectúa por el solo mérito de los siguientes documentos:

- a. Resolución municipal de independización y los planos que forman parte de la misma, debiendo precisarse en estos últimos, el área, linderos y medidas perimétricas, tanto de la porción independizada como del remanente;
- b. Anteproyecto o proyecto de diseño urbano que hubiere sido aprobado. Sea que la independización se efectúe con obras o sin ellas, la inscripción de la resolución que aprueba el proyecto se inscribirá en la partida matriz y simultáneamente se independizarán las parcelas correspondientes en partidas independientes, precisándose el futuro destino urbanístico para el cual ellas son independizadas. Sin embargo, en el caso de independizaciones con obras no se inscribirán transferencias de las mismas hasta en tanto no se inscriba la recepción de obras y autoriza la libre venta de las parcelas. Las limitaciones que resulten del anteproyecto de diseño urbano serán inscritas en el rubro cargas y gravámenes de las partidas registrales de cada una de las parcelas aprobadas. Lo dispuesto en este artículo no se aplica tratándose de predios del Estado, en cuyo caso es de aplicación lo dispuesto en el artículo 63.

cargo de la Sunarp como ente técnico y normativo, que a partir de su creación haya actualizado sus reglamentos y especializándolos por registros y reglamento procedimientos que antes no existían, considerados a fin de lograr ampliar la cantidad de actos inscribibles y de ese modo salgan de la oscuridad del anonimato y desconocimiento de los usuarios y ciudadanos por tanto elimina las barreras naturales y normativas que el registro proyectaba, que si bien podía existir como un hecho jurídico, no tenía acogida en sede registral, y de esta manera se amplía la base de actos que se puedan registrar así como determina cuáles deben ser los requisitos a contener.

2.4. Requisitos

A continuación podemos distinguir y explicar cada uno de los requisitos exigidos por el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios vigente, que requiere a su presentación, a fin de ser calificado positivamente y lograr su inscripción:

El Formulario Único de Habilitación Urbana (FUHU), y su anexo E con el número de Resolución de autorización son los formularios creados a partir de la Ley 29090, brindados por las municipalidades a los usuarios que inicien algún trámite o de libre acceso de manera gratuita en la página web del Ministerio de Vivienda²⁰⁶, los cuales deben ser debidamente llenados, firmado por el propietario y el profesional responsable en cada una de sus páginas, y luego recepcionado por la municipalidad respectiva, con un sello de recepción y contener un número de expediente. En caso contrario, no tendríamos un documento suficiente, tal como señala la resolución N° 2663-2015-SUNARP-TR-L.

El plano municipal de independización o parcelación debidamente sellados y visados, debiendo precisarse en estos últimos el área, linderos y medidas perimétricas tanto de la porción a independizar como del remanente. Documento técnico que contiene la modificación física del predio, por tanto debe tener la formalidad prevista en el artículo 19 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, estar georreferenciado en coordenadas UTM con su centroide, de modo tal que estas puedan ser evaluadas por el área de catastro.

Y cuando no hay pronunciamiento expreso de la municipalidad, el cargo de recepción de la declaración jurada del propietario, en el sentido de que operó el silencio administrativo, o la constancia de su remisión por conducto notarial si esta es rechazada a su recepción.

2.5. Problemas interpretativos

El Estado ha tenido, en estas últimas décadas, una permanente y estable política de promoción de la vivienda y eliminación de la informalidad, y con ello elevar los estándares sociales de la calidad de vida. Esto no solo implica el mejoramiento o de la promoción de acceso a una vivienda, sino también la generación del suelo urbano con estos fines, pasando por el saneamiento físico—legal de los predios. En ese orden de ideas, las normas dadas han buscado simplificar los procesos de aprobación de proyectos habilitación, otorgamiento de licencias, de saneamiento físico—legal, etc. Es por ello que vemos con mayor claridad, simplicidad gran parte de los procedimientos referidos al saneamiento físico del suelo; no obstante, se plantea el siguiente problema:

a. La subdivisión e independización rústica o parcelaciones inferiores a una hectárea

Al respecto, es uniforme el razonamiento, que de acuerdo al artículo 5 del Reglamento Nacional de Edificaciones, que los predios rústicos ubicados en expansión urbana a independizar deben tener parcelas superiores a una hectárea.

Sin embargo, en la realidad podemos ver que muchos de los predios ubicados en la zona de expansión urbana, ya sea de la costa, sierra o selva, corresponden a zonas con menores recursos económicos, o de los estratos económicos más pobres que su único activo económico, es quizás tener un título de propiedad titulado, y que por esta limitación técnica no pueden fraccionar e independizar a fin de que estos predios ingresen al mercado patrimonial. Estos predios se componen generalmente de casas-huerto, minihuerto, parcela familiar, que busca su fraccionamiento para tener vida registral propia

206 www.vivienda.gob.pe/Ley29090/urbana.

y, con ello, cumplir también con el principio de tracto sucesivo, y ante esa evidencia, conviene flexibilizar esta restricción legal o su interpretación a literal, para propiciar su inscripción²⁰⁷, con el fin de que los propietarios no realicen estas parcelaciones de manera informal, sino lo contrario, de manera regular con la dirección, apoyo y regulación de entidad técnica en materia de catastro que son las municipalidades.

Es decir, si bien los terrenos rústicos en expansión urbana, para ser independizados requieren áreas superiores a una (1) hectárea equivalentes a 10,000 m²., esto debe ser para aquellos predios que seguirá o serán empleados para un proceso de Habilitación Urbana, como lo señala mismo título del Capítulo II del Reglamento de la Ley 29090 “Procedimiento previo y complementario a la habilitación urbana” y no solo lo que buscan fraccionarse.

Entonces, la interpretación pro inscripción sería también que no se requiere superar dicha extensión superficial de una (1) hectárea o su equivalente a 10,000 m² cuando no se utilizará para fines de habilitación urbana, porque seguirá siendo tal cual es rústico en expansión urbana y por ende no cambia de uso. Sino con esto se facilita la independización de este tipo de predios que son los más comunes de las zonas urbano—marginales y de este modo se limita la informalidad de los propietarios, y se incrementará los segundos actos registrales de los que tienen la suerte de tener inscrito su derecho de propiedad del predio matriz. A mayor abundamiento, es preciso señalar que el Tribunal Registral ha percibido en ese horizonte el problema del área, tal como vemos en la Resolución N° 951-2004-SUNARP-TR-L del 07 de octubre de 2004.

b. La zonificación no es definida de manera clara por la municipalidad

Al respecto, algunos problemas frecuentes radican en la falta precisión de la zonificación, un señalamiento ambiguo o poco claro de la zonificación de la que corresponde el predio materia de independización de parte de la municipalidades. Si bien es evaluado por el área de catastro, esta área técnica no cuenta de manera integral con los instrumentos técnicos denominado PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO que son actualizados en un periodo de cada seis años de cada municipio provincial; entonces tendríamos un limitado o casi nulo fundamento para emitir una calificación negativa en ese sentido, por la sencilla razón de que el instrumento técnico del Plan de ordenamiento urbano es quien fija el área de expansión urbana que es materia de análisis.

Por otro lado, si el área técnica de catastro determinara su disconformidad en cuanto a su ubicación, por ejemplo cuando de acuerdo a su base catastral y Plan de Ordenamiento Urbano se encuentre dentro de una zona consolidada, entonces, existiría uno o más sustentos para emitir una calificación negativa.

2.6. Tendencias jurisprudenciales

- La tendencia jurisprudencial analizada del Tribunal Registral es uniforme en requerir:
- Que se trate de un predio rústico.
- Que se encuentre en zona de expansión urbana.
- Que no cambia de uso.
- Que el título formal FUHU y anexo E, se encuentren debidamente firmados, sellados, recepcionado y con número de expediente.
- Presentar resolución municipal, y no FUHU y anexo E, constituye un título formal de categoría y es posible prescindir de los formatos.

207 “La función de propiciar podría implicar que en aquellas situaciones de duda o conflicto sobre la aplicación del derecho, se opte por la interpretación normativa más flexible a fin de permitir que el título pase satisfactoriamente por el filtro de la calificación (ello dentro del parámetro de la legalidad)” *LÍMITES A LA FUNCIÓN CALIFICADORA DEL REGISTRADOR*, Javier Anaya Castillo, Revista Fuero Registral - Sunarp. Año X - Número 6 [pp. 167-205].

2.7. Comparación con otros artículos que se relacionan método sistemático y de integración normativa

El artículo 62 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios que trata sobre la independización de predios rústicos en zona de expansión urbana y sin cambio de uso se ajusta sistemáticamente al conjunto de normas anteriores y posteriores, a saber:

No encontramos en el capítulo del reglamento, que regulan los supuestos de independización, así como en el artículo 58, define a la independización de modo general, para que líneas más abajo, el artículo 62 en comento, pueda señalar uno de los supuestos de independización. Ajustándose de manera sistemática con otros procedimientos.

Conclusiones

Al establecerse en el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, una regulación propia del procedimiento, para la independización rústica y sin cambio de uso para predios ubicados en zona urbana de expansión urbana, se incrementa la base de supuestos de independización.

Se simplifica, los títulos a exigir, a partir del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, y también de la Ley 29090 y su reglamento aprobado por el Decreto supremo 008-2013-VIVIENDA.

La zona de expansión urbana, como componente urbano, requiere ser claramente definida en el plan de ordenamiento urbano que la municipalidad implemente, cuente y administre, como instrumento técnico de gestión en la administración del suelo, territorio y usos que le den, para proyectar una ciudad ordenada y desarrollada.

La independización en análisis requiere ser aplicado de modo más favorable al usuario, en razón que con la mayor inscripción de este tipo de independización se propicia la exactitud registral del predio y la realidad física; es decir, será coherente la realidad legal con la realidad física, y no habrá distanciamiento de los segundos actos posteriores, tales como habilitación urbana, subdivisión, compra venta, hipoteca, etc; porque al independizarse (incluso sin cambio de uso y sin planeamiento integral) y tener vida registral la partida independizada, ingresará al tráfico jurídico patrimonial, y disminuirémos la informalidad en las inscripciones.

En ese orden de ideas, exigir que toda independización de predio rústico ubicado en zona de expansión urbana y que no cambia de uso, cuente con un área mayor a una hectárea, no resulta ser lo más conveniente, ya que por las particularidades geográficas propias de cada zona, como en las ciudades andinas, por ejemplo, no se cuenta por lo menos con grandes extensiones de suelo señalados por el RNE, o por su ubicación no puede utilizarse en su momento la subdivisión urbana, porque se encuentra en la expansión urbana y el predio matriz solo tiene un área menor a ello, entonces debe darse acogida a la parcelación con áreas inferiores a la hectárea.

Referencias normativas

- Ley de creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos SINARP y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, Ley N° 26366.
- SUNARP-CAFAE, Zona Registral N° I - sede Piura. Compilación de precedentes de observancia obligatoria aprobados por el Tribunal Registral.
- Reglamento Nacional de Edificaciones.
- Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios.
- Resolución del Tribunal Registral N° 591-2004-SUNARP-TR-L de 10/7/2004.
- Resolución del Tribunal Registral N° 312-2016-SUNARP-TR-A de 6/3/2016
- Resolución del Tribunal Registral N° 409-2016-SUNARP-TR-L de 2/25/2016
- Resolución del Tribunal Registral N° 278-2016-SUNARP-TR-L de 2/5/2016
- Resolución del Tribunal Registral N°760-2015-SUNARP-TR-A de 11/13/2015

Referencias Bibliográficas

- Gonzales Barrón, G. (2008). *Introducción al Derecho Registral y Notarial*. Lima, Peru: Jurista Editores.