

YARY VALENCIA FREITAS

PROPIEDAD HORIZONTAL EN EL PERÚ

***Régimen jurídico y propuestas de
reforma***

Libro
Publicación: diciembre de 2017

LIMA - PERÚ

PROPIEDAD HORIZONTAL EN EL PERÚ. Régimen jurídico y propuestas de reforma

© YARY VALENCIA FREITAS

Primera edición, 2017
Tiraje: 1000 ejemplares

Impresión. INNOVAIDEAS S. R. L.
Av. Bolivia N° 148. Int. 2309. Lima - Perú

Hecho el depósito legal en la **Biblioteca Nacional del Perú -BNP**
N° 2017-17742.

IMPRESO EN PERÚ

Sobre la Autora

YARY VALENCIA FREITAS es abogada por la Universidad Nacional Federico Villareal -UNFV y egresada de la Maestría en Derecho Civil por la misma casa superior de estudios y egresada de la Maestría en Derecho Registral y Notal por la Universidad San Martín de Porres -USMP.

Además, cuenta con el Diplomado en Resolución de Conflictos y Arbitraje por la Pontificia Universidad Católica del Perú –PUCP adquiriendo una distinguida calificación que ha merecido la confianza de prestigiosas instituciones públicas y privadas relacionadas con negocios de pesca, banca, finanzas, seguros y educación superior para su concurso en asuntos jurídicos.

Actualmente se desempeña en el puesto de gerente general de la firma consultora Valencia & Zumaeta SAC con amplia experiencia en aspectos propios del Derecho Urbanístico y sus relaciones con la gestión procesos de saneamiento y formalización de la propiedad predial, tráfico inmobiliario y administración inmobiliaria.

AL MATRIARCADO:

Mis hermosas e inteligentes amigas con las que viví, sufrí, lloré, compartí, estudié, confié y sobreviví durante dos años que duró mi maestría.

Me hace muy feliz y estoy segura que ésta maravillosa experiencia vivida en la sección de postgrado de la USMP, nos unirá por toda la vida.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	008
INTRODUCCIÓN	011
CAPÍTULO I: PROPIEDAD HORIZONTAL	016
1.1 Antecedentes y origen	017
1.1.1 Antecedentes	017
1.1.2 Origen	019
1.2 Aspectos conceptuales	024
1.3 Elementos constitutivos	028
1.4 Prácticas y analogía	032
1.4.1 Prácticas	032
1.4.2 Analogía	034
1.5 Legislación contemporánea	037
1.5.1 Legislación internacional	037
1.5.2 Legislación nacional	039
CAPÍTULO II: RÉGIMEN JURÍDICO	046
2.1 Naturaleza jurídica	047
2.2 Legislación y normatividad	049
2.2.1 Legislación	050
2.2.2 Normatividad	050
2.3 Regímenes	054
2.4 Bienes y servicios	060
2.4.1 Bienes de propiedad exclusiva	060
2.4.2 Bienes de propiedad común	063
2.4.3 Servicios comunes	064

2.5	Junta de Propietarios	067
2.6	Reglamento Interno	069
2.7	Controversias	073
CAPÍTULO III: PROBLEMAS Y LIMITACIONES		077
3.1	Dinámica del crecimiento urbano	078
3.2	Contingencia registral	083
3.3	Institucionalidad de la Junta de Propietarios	087
3.4	Instrumentalización del Reglamento Interno	090
3.5	Administración de los bienes y servicios	094
3.6	Brechas legislativas y normativas	097
CAPÍTULO IV: PERSPECTIVAS Y PROPUESTA		109
4.1	Tendencias del Desarrollo Urbano	110
4.2	Mercado inmobiliario	128
4.2.1	Demanda inmobiliaria	130
4.2.2	Oferta inmobiliaria	133
4.2.3	Perspectivas del mercado	136
4.3	Propuesta de reforma legislativa	139
4.3.1	Porqué una propuesta de reforma legislativa	139
4.3.2	Qué experiencias próximas son de ayuda	144
4.3.3	Propuesta de reforma	151
4.4	Reflexiones finales	159
BIBLIOGRAFÍA		164
ANEXOS		171

ÍNDICE DE CUADROS

N° 3.1	PERÚ: Población censada, según área de residencia. Periodo 1940-2007	078
N° 4.1	PERÚ: Evolución de los departamentos en edificios. Periodo 1981-2016	129

ÍNDICE DE GRÁFICOS

N° 3.1	PERÚ: Evolución de la población, según región natural. Periodo 1940-2007	079
N° 4.1	PERÚ: Evolución de los departamentos en edificios, como participación en el total de viviendas	129
N° 4.2	Lima Metropolitana: Evolución del mercado inmobiliario. Periodo 1996-2016	135

LISTA DE SIGLAS USADAS

AA HH	Asentamientos Humanos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CAPECO	Cámara Peruana de la Construcción
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COFOPRI	Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal
CR	Congreso de la República del Perú
ICD	Instituto de la Construcción y el Desarrollo
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
MVCS	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenibles
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU/HÁBITAT	Organización de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
RIC	Régimen de Independización y Copropiedad
RPEPC	Régimen de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común
RUIPEPC	Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
TC	Tribunal Constitucional
TUO	Texto Único Ordenado
USA	Unites States of American o Estados Unidos de América
VC	Vivienda y Construcción
WEF	World Economic Forum ó Foro Económico Mundial

PRESENTACIÓN

La diversa literatura que desde diferentes disciplinas de la ciencia aborda el estudio y jurisprudencia relacionada con el ejercicio o realización del derecho real de propiedad horizontal tiene la particularidad de seguir un principio riguroso de la legalidad y, en lo formal, la riqueza de la doctrina parece disiparse al no ser tan evidente la perspectiva crítica. Este es el desafío que plantea este libro en un contexto de inercia política y económica dominado por la informalidad y la incertidumbre.

De momento, el derecho de Propiedad Horizontal entendido como aquella modalidad o régimen de titularidad sobre unidades inmobiliarias en las que coexisten partes de propiedad exclusiva (departamentos, oficinas, tiendas, etc.) y otras de propiedad común (terreno, jardines, pasadizos, escaleras, etc.), se rige por una difusa legislación e inadecuada normatividad que no solo limitan su ejercicio y el tráfico inmobiliario, si no también, impiden la formación y desarrollo de una cultura de convivencia social.

Al respecto, diversos estudios y trabajos de investigación revisados y la favorable jurisprudencia analizada, revelan la existencia de un débil ordenamiento jurídico en donde la incipiente regulación promueve por un lado, la discrecionalidad en el uso de criterios sobre requisitos y procedimientos entre los distintos agentes públicos involucrados; y por otro, una innecesaria confusión seguida de desconfianza entre los titulares de la Propiedad Horizontal, en circunstancias que se debe alentar la expansión del mercado inmobiliario y la masificación de una cultura de convivencia y paz social en un país dominado por la informalidad.

Dentro de ese contexto de referencia y en armonía con las tendencias mundiales de avanzar en la armonización de las leyes y normas nacionales a la agenda internacional para estimular el acceso a la vivienda digna (titulada, segura y de calidad) con efecto en el crecimiento de la economía y asegurar el desarrollo sostenible de la sociedad, hemos visto por conveniente ordenar y proponer la reforma del marco legal como contribución a la mejora de la calidad de la legislación y regulación que garantice el libre ejercicio del derecho real de Propiedad Horizontal en nuestro país.

Para el propósito, la estructura del libro **“PROPIEDAD HORIZONTAL EN EL PERÚ: Régimen jurídico y propuestas de mejora”**, consta de cuatro capítulos. El Capítulo I: Propiedad Horizontal, trata de manera exhaustiva acerca de los antecedentes, origen, concepto y elementos o componentes del derecho real; asimismo, la práctica y analogía con otros derechos reales y el progreso de la legislación contemporánea.

El Capítulo II: Régimen Jurídico, a su vez, revisa y analiza en profundidad la legislación y normatividad vigente sobre la Propiedad Horizontal en el marco de la Ley N° 27157 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA. Acto seguido, el Capítulo III: Problemas y limitaciones, aborda la situación crítica del ejercicio del derecho real provocada por los desajustes o brechas legislativas y normativas.

Mientras tanto, el Capítulo IV: Perspectivas y propuesta, explora las tendencias futuras de desarrollo urbano y las nuevas exigencias de la urbanización en las ciudades modernas que cimentan el mercado inmobiliario a fin de sustentar la propuesta de reforma legislativa; y las reflexiones de no persistir en el uso de instrumentos que han cumplido su cometido, según se constata en el texto que se pone a consideración.

Finalmente y con la seguridad de que el espectro académico, profesional, político y jurisdiccional sabrá valorar la utilidad de este trabajo editorial y su contribución al debate actual, es oportuno expresar sinceras muestras de gratitud y reconocimiento a todos los investigadores, académicos y juristas quienes por diferentes medios impresos y digitales, comparten sus trabajos, inquietudes e ideas cuya pertinencia y relevancia se destaca en la Bibliografía que cierra este libro.

INTRODUCCIÓN

La Propiedad Horizontal vista y comprendida como un derecho real es de vieja data en el mundo y, pese a que surgió como respuesta social a la expansión de las ciudades y la creciente urbanización, el ejercicio de la titularidad enfrenta una serie de limitaciones debido a que, la legislación que la promueve y las normas que la regulan no solo son recientes, si no también, difusas y heterogéneas acorde con la realidad nacional o los propósitos de las políticas públicas que postula cada cual país que las implementa.

Por la misma razón, el concepto y contenido de respuesta social que caracteriza al dinamismo de la Propiedad Horizontal está íntimamente ligado al proceso de movilidad social de personas desprovistas de condiciones mínimas de hábitat y marginadas de los beneficios del desarrollo hacia los centros urbanos, ejerciendo una fuerte presión sobre el crecimiento de las ciudades que, muy a menudo, crecen de forma desordenada y sin la ayuda

de instrumentos de planificación y provisión de servicios, salvo la expectativa de acceder a los beneficios que otorga el Estado.

El fundamento multidimensional (político, social, económico y cultural) de la movilidad social es visible en todos los procesos de expansión urbana y de urbanización (formal e informal) apoyados en las políticas de industrialización, cuyos efectos adversos, alentaron la migración o el desplazamiento de personas que vivían en la zona rural y en todas aquellas regiones y áreas carentes de infraestructura y de servicios básicos, marcadas por las brechas de desigualdad social y pobreza.

En este contexto, la legislación y la regulación sobre desarrollo urbano y vivienda, en casi toda América Latina, ha seguido un impulso reactivo antes que proactivo, obligadas por la necesidad de dar solución a la problemática, promovida principalmente de la informalidad y la iniciativa de la autoconstrucción. Así, el conjunto de las políticas y la legislación que se ha implementado y que aún persiste, adoptó principios básicos de regularización y de temporalidad (resolver contingencias en plazos breves).

En el caso específico de Perú, la Propiedad Horizontal relacionada con la edificación de dos o más pisos o construcción vertical tiene categoría histórica puesto que sus raíces datan de centurias, inclusive antes de la colonia; sin embargo, la legislación y la regulación apareció recién a mediados del siglo XX como respuesta a la dinámica de la movilidad social y la presión sobre la expansión urbana al amparo de las políticas públicas sustitutivas que eran dejar de importar productos extranjeros y consumir los que el Perú produce.

Las expectativas de mejor calidad de vida cifradas en la realización de la Revolución Industrial, profundizó las brechas de la desigualdad entre la ciudad y el campo ya que el mayor gasto público se concentró en las ciudades y menor proporción en el campo y en el interior del país, provocando cambios en el asentamiento de la población.

Al respecto, un estudio sobre las migraciones internas en el Perú elaborado por el economista Aníbal Sánchez Aguilar (2015), revela que el país en el periodo 1940 y 1993 experimentó una fuerte movilización demográfica campo-ciudad y una creciente urbanización puesto que la población urbana se incrementó de 35,4% a 70,1%; mientras que la rural se redujo de 64,6% a 29,9%. Sin duda, esta fuerte presión social, explica una desordenada expansión urbana y la ocupación informal del suelo.

Ante esos drásticos cambios y naturales contingencias en la demanda de viviendas y servicios, es válida la reflexión para comprender los rezagos en la codificación y la legislación sobre el derecho de propiedad, pese a que, muy a menudo, Latinoamérica ha replicado la experiencia jurídica de un país en otro sin mayores cambios. Como es de amplio dominio, la primera codificación data de inicios del siglo XIX en Francia y, pese a que España la tuvo de inspiración a los pocos años, al Perú tardó en llegar más de 130 años, valorando el impreciso artículo 855° de un largo listado sobre la propiedad inmueble comprendida en el Código Civil de 1936.

Una década después y siguiendo el progreso legislativo en el mundo, principalmente en Europa donde se inició el proceso de reconstrucción de las ciudades que fueron seriamente afectadas durante la Segunda Guerra Mundial. En 1946 con la Ley N° 10726, Perú adoptó su primer régimen de Propiedad Horizontal. Por aquel entonces no eran vivibles las políticas de acceso al suelo apto para vivienda y menos la planificación urbana, por lo que, la expansión de las ciudades, principalmente Lima y otras ciudades de la Costa, se sustentó en la masiva ocupación del espacio físico periférico ante la ausencia de planes básicos de urbanización.

Casi tres décadas después y ante la probada ineficacia de ese primer régimen de sobre las secciones en que se dividía cada piso de un edificio, en 1978 con el Decreto Ley N° 22112 se adoptó un segundo que ampliaba el derecho en toda edificación o conjunto de edificaciones. En este caso, se debe comprender que el régimen solo era aplicable en las edificaciones

formales en un contexto de masiva ocupación y posesión informal, cuya regularización obedeció a políticas públicas de formalización y titulación masiva implementadas en las últimas dos décadas del siglo XX.

Seis años más tarde, en 1984 prosperó la reforma del Código Civil y la nueva codificación reservó un espacio para comprender el derecho real de Propiedad Horizontal, aunque de manera muy laxa. El artículo 958° del Código Civil no profundiza sobre el régimen y naturaleza jurídica ya que remite a una norma específica, a diferencia del trato dado al derecho real de Copropiedad al que le reserva la codificación en todo un capítulo a pesar de ser un régimen finito, oneroso y muy limitativo para la realización.

Finalmente, en 1999 tuvo lugar el tercer y último régimen con la Ley N° 27157 que sustituyó el de Propiedad Horizontal por el de Unidades Inmobiliarias con Secciones de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común, el mismo que sigue reproduciendo el principio de la regularización por la que surge una primera generación de propietarios que no son sostenibles en el tiempo como tampoco es visible la incorporación del capital social al mercado y a la economía. El principio de la universalización de la ley y la homogenización de institutos, está comprendiendo a toda edificación vertical con áreas comunes ya sea construida de modo formal o informal.

Una situación por demás contraproducente, conociendo que el país es dominado por la presencia de la alta informalidad y recurrentemente la inseguridad que vienen a ser los principales problemas estructurales a resolver para realizar el ideal del desarrollo nacional inclusivo y sostenible. Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática –INEI sobre producción y empleo informal (2014), indicaba que en 2012 el 74,3% de la población económicamente activa –PEA se desempeñaba en un empleo informal; y sobre inseguridad (2017), el 43,1% de la población percibe que la delincuencia es un problema a resolver y, el 18,8% la falta de seguridad.

Precisamente, el escenario actual aun con alta informalidad que involucra la vida y la economía de más de dos tercios de la población del país que lamentablemente da ventajas a la inseguridad, también es marcado por el expectante crecimiento del mercado inmobiliario impulsado por las políticas públicas de vivienda y la intervención de la iniciativa privada en la provisión de viviendas en departamentos con una diversidad de opciones (bloques multifamiliares, urbanizaciones privadas, complejos habitacionales, etc.), una realidad que exige un nuevo régimen jurídico específico para el derecho real de Propiedad Horizontal.

Así pues, el propósito fundamental de este libro es ordenar y ofrecer una propuesta viable de reforma legislativa del régimen de Propiedad Horizontal con base en el ideal de cerrar el paso a la discrecionalidad en el desempeño de los agentes públicos y, en favor de la economía y la sociedad, facilitar el libre ejercicio del derecho real, facilitar las políticas de vivienda, promover y apoyar el crecimiento del mercado e institucionalizar la función de la Junta de Propietarios y la adecuada gestión del Reglamento Interno.

Es propósito también, contribuir efectivamente a la mejora de la calidad de la administración de los bienes y servicios comunes de los titulares de la Propiedad Horizontal que garanticen la convivencia social y que la potencial resiliencia se traduzca en una inmejorable contribución a la promoción y apoyo a la seguridad y al desarrollo de la comunidad y la ciudad. Este es el deseo que aspiro alcanzar

CAPÍTULO I

PROPIEDAD HORIZONTAL

1.1 ANTECEDENTES Y ORIGEN

El derecho real de Propiedad Horizontal en sus inicios fue conocido como división horizontal de una casa y está relacionado con el objetivo de optimizar el uso del espacio físico disponible para vivienda, así el hombre minimizó costos y priorizó la edificación de dos o más pisos desde tiempos inmemorables; pero la masificación del tipo, surgió como respuesta a las exigencias de la expansión urbana.

No obstante, los instrumentos de la legislación y de regulación, casi siempre, han seguido el curso del progreso social y económico de la humanidad y, eso naturalmente, ha provocado un permanente desajuste con la realidad, a la vez, que el fenómeno se masificaba por todo el mundo. Los antecedentes y el origen del régimen de la Propiedad Horizontal actual, así lo confirman.

1.1.1 Antecedentes

Varios trabajos revisados y fuentes consultadas sobre la Propiedad Horizontal orientan la atención hacia las *polis* que florecieron en la antigua Grecia y las *civitas* en Roma en cuyas configuraciones urbanas se encuentran las manifestaciones o antecedentes más remotos de la edificación de tipo vertical desde donde se ha extendido al mundo por acción de la conquista militar que derivó en nuevas colonias para el ejercicio del poder político.

Al respecto, el doctor Gunther Gonzales Barrón (2013) en un trabajo sobre Derecho Urbanístico, precisa que existen rastros de Propiedad Horizontal en sociedades tan lejanas como Babilonia y Roma en donde la escasez del espacio habitable para albergar el asentamiento de las familias, sustentó la necesidad de impulsar un sistema de vivienda que ahorre espacio y costos.

Sin duda, la Historia Universal documenta que en el siglo V a.C. en la ciudad griega de Mileto tuvo protagonismo el arquitecto Hipódamo en el diseño de las primeras urbes y las especificaciones técnicas de sus edificaciones, algunas de dos pisos y que, esas características, fueron introducidas en las colonias con la expansión del poder del rey macedonio Alejandro.

Asimismo que, Roma fue influenciada por la tradición helenística de las urbes griegas de diseño octogonal dando lugar a la edificación del *domus* o vivienda que, en el caso de la nobleza y las familias imperiales romanas se caracterizaba por tener dos pisos: el primero, destinado a la nobleza; y el segundo, a las mujeres nobles y a la servidumbre.

Sobre esa evidencia histórica de más de 2000 años de antigüedad, el doctor Mario J. Bendersky (1964) en un trabajo introductorio sobre el estudio de la Propiedad Horizontal, citando a varios autores como el catedrático español Manuel Batlle Vázquez, precisa que el Derecho Babilónico si conoció la división horizontal de la propiedad basándose en un acta de la época de *Inmeroum*, atribuida al rey Sippar por la cual se registraba la venta del primer piso de una vivienda y, a la vez, se reservaba el vendedor la propiedad del segundo piso.

Sugiere también que en el Derecho Romano tampoco fue ajena la Propiedad Horizontal dada la trayectoria que siguió la tradición helenística y que, parte de los escritos de los juristas romanos Papiniano y Ulpiano animan la presunción de que la división horizontal de las *domus* o viviendas romanas si fue reglamentada; asimismo, que la contribución llegó luego a Palestina, Egipto y el Mediterráneo a juzgar por textos de los edictos de los prefectos de la antigua ciudad de Cesarea (Israel).

Concluye M. Bendersky en que, la primigenia institución de la división horizontal que se circunscribía a que partes de un edificio perteneciera a diversos titulares sin referirse a una comunidad simple y que fue muy difundida en las ciudades circundantes de las costas del Mediterráneo, alcanzó su máximo apogeo en la Edad Media o el Medievo, principalmente en el norte de Italia, cuna de la civilización occidental, desde donde se ha extendido a todo el mundo.

1.1.2 Origen

Sobre la base de esos rasgos o antecedentes históricos de la división horizontal de la propiedad, la institución o el régimen jurídico del derecho real de Propiedad Horizontal tal como se la conoce en la actualidad, en opinión de M. Bendersky (1964), se ha universalizado teniendo como origen el artículo 664° del Código Civil francés o CODE de Napoleón de 1804 y su temprana innovación en el artículo 664° del Código Civil español de 1807.

Según el artículo 664° del Código Civil francés o CODE Napoleónico publicado en Londres por William Benning (1827), el texto era como sigue:

Libro II:

De la propiedad

Título IV:

De las servidumbres

Sección II:

De la cerca y zanja medianeras

Artículo 664°.- Cuando los diferentes registros de una casa pertenecen a diferentes propietarios, si los títulos de la propiedad no regulan el modo de hacer reparaciones y reconstrucciones, deben hacerse de la siguiente manera:

- Las paredes principales y el techo están a cargo de todos los propietarios, cada uno en proporción al valor del registro que le pertenece.
- El propietario de cada registro hace que el piso pertenezca al mismo.
- El propietario del primer registro levanta la escalera que conduce a ella; el propietario del segundo registro lleva las escaleras de donde termina el primero a sus apartamentos; y así del resto.

A su vez, España un año antes de ser ocupada por las tropas francesas de Napoleón Bonaparte en 1808, convino en adecuar a su realidad la revolucionaria codificación francesa y, al efecto, el Consejo de Estado (1807) la presentó como proyecto de ley ante el Cuerpo Legislativo, manteniendo casi la misma estructura y texto del CODE Napoleónico de 1804.

Los términos del artículo 664° en la versión de la codificación española, eran los siguientes:

Libro Segundo:

De los bienes y de las diferentes modificaciones de la propiedad

Título IV:

De las servidumbres reales

Capítulo II:

De las servidumbres establecidas por ley

Sección I:

De la cerca y zanja medianeras

Artículo 664°.- Cuando los diferentes pisos de una casa pertenecen a diversos dueños, si en los títulos de propiedad no se especifica el modo de repararlos y reedificarlos, debe hacerse del modo siguiente:

- Las paredes maestras y el tejado son de cargo de todos los dueños, cada cual en proporción del piso que le pertenece.
- El dueño de cada piso hace el suelo correspondiente a tal piso.

- El dueño del primer piso hace la escalera hasta él; el dueño del segundo piso hace la continua desde el primero; y así sucesivamente.

Tras esas primigenias codificaciones, casi cuatro décadas después, en 1845 el reino de España instituyó dentro del Cuerpo Legislativo una comisión general competente para la elaboración de nuevos Códigos que, luego de debates y discusiones, en mayo de 1851 la Sección respectiva presentó al Ministerio de Gracia y Justicia la propuesta final de Código Civil.

Según dio cuenta el presidente de la Sección del Código Civil, el senador y magistrado español Florencio García Goyena (1852), el texto del artículo 521° sobre la división horizontal, era como sigue:

Libro Segundo:

De la división de los bienes y de la propiedad

Título V:

De las servidumbres

Capítulo II:

De las servidumbres impuestas por la ley

Sección IV:

De las servidumbres de medianería

Artículo 521°.- Cuando los diferentes pisos de una casa pertenecen a distintos propietarios, si los títulos de propiedad no arreglan los términos en que deberán contribuir a las obras necesarias, se guardarán las reglas siguientes:

- Las paredes maestras, el tejado y las demás cosas de uso común estarán a cargo de todos los propietarios, en proporción al valor de su piso.
- Cada propietario costeará el suelo de su piso: el pavimento del portal, puerta de entrada, patio común, y obras de policía, comunes a todos, se costearán a prorrata por todos los propietarios.
- La escalera que desde el portal conduce al piso primero se costeará prorrata entre todos, excepto el dueño del piso

bajo: la que desde el piso primero conduce al segundo se costeará por todos, excepto los dueños de los pisos bajo y primero y así sucesivamente.

Sin duda, la codificación francesa propuso un régimen jurídico sobre la división horizontal muy avanzado para la época, el cual fue tomado como especial fuente de inspiración por otros países, a juzgar por la prolija documentación e información tomada en cuenta por el grupo de trabajo presidido por el senador y magistrado F. García G. (1852) al sustentar el contenido y alcances del artículo 521° antes expuesto.

En efecto, el análisis comparativo que realizó el grupo que conformó la Sección de Código Civil y que siguió al texto del artículo 521°, sin duda, revela que las codificaciones de otros países europeos no variaban los postulados del artículo 664° del Código francés. Allí se mencionaba, la similitud con el artículo 451° del Código del cantón de Vaud (Lausana, Suiza), el artículo 684° del Código Sardo (Cerdeña, Italia); asimismo, el artículo 323° del Código Napolitano (Nápoles, Italia).

Siguiendo el desarrollo de la codificación española, resta manifestar que pasaron casi cuatro décadas de práctica para optar por la introducción de cambios significativos en el régimen de la división o Propiedad Horizontal. De acuerdo con la legislación consolidada del Ministerio de Gracia y Justicia (1889), el Código Civil español de ese año le reservó un tratamiento más amplio en los artículos 392° al 406° del Título III: Comunidad de bienes.

Como se puede apreciar, tras la bien lograda codificación francesa de 1804 que dio origen al régimen de la división horizontal que inspiró a otras como la española de 1807, 1851 y su progreso a la de 1889, la

primera mitad del siglo XX aparece como el escenario ideal para la universalización.

Primero, la masificación del régimen que llegó a América Latina apoyado en las reformas políticas y económicas en las dos primeras décadas, principalmente la reivindicación agraria; y luego, las reformas de segunda generación en Europa que acompañaron el proceso de reconstrucción de las ciudades tras la Segunda Guerra Mundial en el marco del Plan Marshall en 1947.

1.2 ASPECTOS CONCEPTUALES

En armonía con lo antes tratado es de suponer la existencia de una diversidad de textos jurídicos, por tanto, una amplia gama de nociones y concepciones acerca de la Propiedad Horizontal en cada cual país, aun cuando, todas las legislaciones y su paso a las codificaciones hayan tenido como principal fuente al CODE Napoleónico o Código Civil francés, o también, el Código Civil español por la fácil comprensión de la terminología y la doctrina, por lo menos eso se observa en la región Latinoamericana.

De modo pues que la noción o el concepto más difundido sobre Propiedad Horizontal, se resume en el derecho o la facultad que le asiste a una persona jurídica o natural de poseer un departamento dentro de una edificación o conjunto de edificaciones de dos o más pisos, compartiendo otros bienes y servicios comunes para la residencia y realización de las familias. Sin embargo, tal noción no puede entenderse sin un régimen jurídico o legal que lo sustente.

Para el doctor Aníbal Torres Vásquez (2016), el concepto de Propiedad Horizontal es como sigue:

Es el derecho que confiere a su titular las facultades de uso, goce y disposición sobre secciones de propiedad exclusiva (departamentos, estacionamientos, tiendas, oficinas, etc.) y sobre las partes comunes (terreno, pasillos, escaleras, etc.), en que se divide una edificación o conjunto de edificaciones, denominada unidad inmobiliaria. Las diversas secciones de la unidad inmobiliaria así como las facultades que sobre ellas se tienen son interdependientes y conforman un todo indivisible. Cuenta con un reglamento interno y una junta de propietarios.

No obstante, tanto la codificación como la legislación específica y la regulación o reglamentación sobre el goce del derecho sobre los bienes exclusivos y comunes que derivan de la adopción de las políticas relativas al acceso a la vivienda o la garantía al ejercicio libre del

derecho real, le confieren a la Propiedad Horizontal el carácter de institución jurídica. Motivo por el cual, el progreso en el tiempo, no exento de paulatinos cambios, ha configurado el carácter de doctrina en materia de división y organización de la propiedad.

Así pues, queda entendido que la dinámica de los procesos de codificación, legislación o regulación han conferido al derecho de Propiedad Horizontal una multiplicidad de nociones o conceptos, atendiendo a las particularidades de cada país; sin embargo, se advierte consenso en torno a que se trata de una forma especial de dominio sobre derechos de propiedad exclusiva y común.

En el caso de Argentina, el artículo 2037° del Código Civil y Comercial de la Nación aprobado por la Ley N° 26994 de 2014, define a la Propiedad Horizontal en los términos siguientes:

Es el derecho real que se ejerce sobre un inmueble propio que otorga a su titular facultades de uso, goce y disposición material y jurídica que se ejercen sobre partes privativas y sobre partes comunes de un edificio, de conformidad con lo que establece este Título y el respectivo reglamento de Propiedad Horizontal. Las diversas partes del inmueble así como las facultades que sobre ellas se tienen son interdependientes y conforman un todo no escindible.

En Colombia, el artículo 3° de la Ley N° 675 de 2001 no tiene una noción específica sino, más bien, de los edificios o conjunto de edificaciones junto con los bienes y servicios comunes al que define como, “*el régimen de la Propiedad Horizontal como aquel, sistema jurídico que regula el sometimiento a Propiedad Horizontal de un edificio o conjunto, construido o por construirse*”. Estos aspectos y otros son mejor tratados en el texto del reglamento respectivo.

A diferencia de Chile donde rige el régimen de copropiedad inmobiliaria a que se refiere la Ley N° 19537 de 1997 que remplazó la Ley N° 6071 de 1937, en España existe una codificación específica sobre Propiedad

Horizontal que se ha desarrollado a partir del artículo 396° del Código Civil vigente desde 1889, independientemente de la Ley N° 49/1960 sobre Propiedad Horizontal que ha sufrido sucesivas modificaciones con la Ley N° 8/1999 sobre complejos urbanos y recientemente con la Ley N° 8/2013 sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana.

Si bien la codificación española no define la Propiedad Horizontal, en cambio, precisa de manera minuciosa todos los elementos que la configuran. El artículo 396°, precisa lo siguiente:

Los diferentes pisos o locales de un edificio o las partes de ellos susceptibles de aprovechamiento independiente por tener salida propia a un elemento común de aquél o a la vía pública podrán ser objeto de propiedad separada, que llevará inherente un derecho de copropiedad sobre los elementos comunes del edificio, que son todos los necesarios para su adecuado uso y disfrute, tales como el suelo, vuelo, cimentaciones y cubiertas; elementos estructurales y entre ellos los pilares, vigas, forjados y muros de carga; las fachadas, con los revestimientos exteriores de terrazas, balcones y ventanas, incluyendo su imagen o configuración, los elemento de cierre que las conforman y sus revestimientos exteriores; el portal, las escaleras, porterías, corredores, pasos, muros, fosos, patios, pozos y los recintos destinados a ascensores, depósitos, contadores, telefonías o a otros servicios o instalaciones comunes, incluso aquéllos que fueren de uso privativo; los ascensores y las instalaciones, conducciones y canalizaciones para el desagüe y para el suministro de agua, gas o electricidad, incluso las de aprovechamiento de energía solar; las de agua caliente sanitaria, calefacción, aire acondicionado, ventilación o evacuación de humos; las de detección y prevención de incendios; las de portero electrónico y otras de seguridad del edificio, así como las de antenas colectivas y demás instalaciones para los servicios audiovisuales o de telecomunicación, todas ellas hasta la entrada al espacio privativo; las servidumbres y cualesquiera otros elementos materiales o jurídicos que por su naturaleza o destino resulten indivisibles.

Respecto de Perú, el concepto de Propiedad Horizontal no ha sido comprendido en los textos del Código Civil de 1852, 1936 y en el actual de 1984; tampoco en la Ley N° 10726 de 1946 derogada por el Decreto Ley N° 22112 de 1978 y sus respectivos reglamentos que se limitaron al establecimiento y gestión del régimen jurídico de titularidad a diferentes propietarios sobre las secciones en que se dividía horizontalmente un edificio o conjunto de edificios.

Lo mismo ocurrió con la vigente Ley N° 27157 de julio de 1999 que lo ha sustituido el régimen de Propiedad Horizontal por el de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común. Precisamente, el artículo 129° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2000-MTC, precisa el concepto siguiente:

Es el régimen jurídico que supone la existencia de una edificación o conjunto de edificaciones integradas por secciones inmobiliarias de dominio exclusivo, pertenecientes a distintos propietarios, y bienes y servicios de dominio común. Cuentan con un Reglamento Interno y una Junta de Propietarios.

Con relación a la terminología empleada y conceptualización que se esgrime en la vigente legislación y regulación nacional, el doctor G. Gonzales B. (2013), abre el debate en el sentido que, la visión del legislador peruano basada en la idea de que no todos los casos de división de unidades inmobiliarias se produce por líneas horizontales y que derivó en la adopción del régimen actual era errónea, por cuanto, este régimen surtiría efecto, siempre y cuando, exista una pluralidad de unidades inmobiliarias independientes que presupone una autoridad jurídica propia.

Sustenta su apreciación en el hecho que, la conexión jurídica basada en la conjunción de bienes o servicios no bastan para dar origen a un régimen propietario y que se soslaya la doctrina en el sentido que, la Propiedad Horizontal es un régimen de bienes y, solo en virtud de tal

razón de ser, los bienes de propiedad exclusiva y bienes de propiedad común pueden unirse.

Estima también, que el nombre del régimen es equívoco ya que confiere la misma importancia a los departamentos, tiendas o estacionamientos que definen la propiedad exclusiva; y a los pasajes, escaleras y áreas de acceso o complementarias que es la propiedad común. Deja como tarea, la idea de que las personas adquieren un departamento o un bien para disfrutarlo y no porque desean convivir en las escaleras y pasadizos por ser elementos de uso general e indispensables. Así de claro.

1.3 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

Al margen de las disquisiciones conceptuales y desde el punto de vista de la legislación nacional, bien se puede asumir que los elementos constitutivos, son tres: i) bienes (edificios o conjunto con secciones privadas, bienes y servicios comunes); ii) régimen jurídico (títulos, registros y tráfico); y iii) propietarios con derechos y obligaciones. Pero esto, es suficiente, la codificación y legislación española, sugieren que no es tan cierto.

De modo general y al amparo de la legislación nacional relativa al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común, el doctor G. Gonzales Barrón (2013) identifica tres notas distintivas o elementos configuradores, como los llama, citando los siguientes:

- i) Edificación o conjunto de edificaciones;
- ii) Coexistencia en la mencionada edificación o conjunto de edificaciones de secciones de dominio exclusivo con bienes de dominio común y servicios comunes; y
- iii) Pertenencia, o vocación de pertenencia, a distintos propietarios de las secciones de dominio exclusivo.

De forma más específica, el doctor A. Torres V. (2016) también con base en la legislación vigente, identifica nada menos que cinco elementos, tales como:

1. La unidad inmobiliaria o edificación matriz. Constituyen unidades inmobiliarias, los edificios de departamentos, los conjuntos de edificios unidos o separados, las quintas con varios chalets o casas, los centros y galerías comerciales o campos feriales y cualquier otra unidad inmobiliaria que cuente con bienes de propiedad exclusiva y bienes de propiedad común.
2. La unidad inmobiliaria debe estar dividida en varias secciones inmobiliarias. Para que exista Propiedad Horizontal es necesario que la unidad inmobiliaria este dividida en dos o más secciones inmobiliarias integradas por bienes de propiedad exclusiva y bienes de y servicios comunes.
3. La pertinencia de las secciones inmobiliarias o propietarios distintos. Los propietarios deben ser dos o más. Nada impide que una sola persona sea propietaria de dos o más secciones inmobiliarias, pero no puede serlo de todas, los dueños deben ser al menos dos.
4. El Reglamento Interno. El reglamento es el acto jurídico constitutivo de la Propiedad Horizontal, determinando la unidad inmobiliaria, las partes exclusivas y comunes en que se divide; establece los derechos y obligaciones de los propietarios de las diversas secciones inmobiliarias.

5. La Junta de Propietarios. El propietario de una secciones inmobiliaria, por el solo hecho de serlo deviene en miembro de una comunidad de propietarios en régimen de horizontalidad. El elemento esencial de la comunidad de propietarios es la existencia de bienes y servicios comunes, para cuya administración, mantenimiento y conservación deben ponerse de acuerdo de las diversas secciones. La junta carece de personería jurídica, pero en algunas legislaciones, la comunidad constituye una persona jurídica distinta a los propietarios que la integran. Sic.

Sin embargo, distinto es el parecer del profesor y constitucionalista español Carlos Gómez de la Escalera quien encuentra marcadas diferencias entre los elementos constitutivos de la Propiedad Horizontal y los que corresponden al conjunto inmobiliario que guardan relación o similitud con los atribuidos a las unidades inmobiliarias con secciones de propiedad exclusiva, bienes de dominio común y servicios comunes a que se refiere la Ley N° 27157 y su reglamento.

Para el profesor C. Gómez (2010), el concepto de conjunto inmobiliario surgió con la propuesta de la Carta de Roma en el marco del V Congreso Internacional de Derecho Registral de 1982 y indica a:

Los conjuntos inmobiliarios se caracterizan por la existencia de una pluralidad de inmuebles conectados entre sí a través de elementos o servicios comunes, o de un régimen de limitaciones de los mismos, con vocación de pertenecer a una multiplicidad de titulares para la consecución y mantenimiento de los intereses generales y particulares de los partícipes.

Así, los elementos constitutivos del conjunto inmobiliario son los siguientes:

- a) Elemento objetivo o real, pluralidad de fincas o unidades inmobiliarias independientes;
- b) Elemento subjetivo o personal, pluralidad de personas (fincas o unidades inmobiliarias, pertenecen a personas distintas;
- c) Elemento causal, punto de conexión jurídica entre las fincas o unidades inmobiliarias de modo orgánico y permanente;
- d) Elemento normativo, sujeción a un régimen jurídico unitario que garantice la conexión jurídica, en el entendido que el conjunto inmobiliario es una forma especial de propiedad privada.

Concluye en que, el concepto de conjunto inmobiliario surgió por exigencias de la práctica notarial y registral para intentar aplicar el régimen de la Propiedad Horizontal, cuyo paradigma es la propiedad por pisos de un edificio único, a otras realidades más complejas de

reciente impulso en las grandes ciudades como son las urbanizaciones privadas, conjuntos habitacionales, inclusive nuevas modalidades de complejos sobre propiedad estatal que tienen origen en procesos administrativos de concesión o programas de interés social.

Por lo demás, hace la salvedad de que la concepción de conjunto inmobiliario solo comprendía situaciones o realidades que excedían o diferían el paradigma de la Propiedad Horizontal típica, con que se conoce a las divisiones horizontales de un edificio único, más no así, aquella que comprende a urbanizaciones, también conocida como Propiedad Horizontal tumbada; o también, torres o bloques y diversos edificios con departamentos independientes con elementos comunes, como es la Propiedad Horizontal compleja.

Finalmente y el hecho mismo que no se haya comprendido a los complejos inmobiliarios (sociales y comerciales) que se edifican o realizan sobre propiedad estatal y resultan de proceso de concesiones, que sustentan el régimen de Propiedad Horizontal análoga, sin duda, grafica una situación crítica con graves brechas legislativas, pasible de adecuación al contexto actual, no solo desde la necesidad de los operadores, sino también, desde el interés de las personas.

1.4 PRÁCTICAS Y ANALOGÍA

En el espacio nacional, es imperativo señalar que el régimen de Propiedad Horizontal establecido por la Ley N° 10726 en 1946 y el Decreto Ley N° 22112 de 1978, si alguna particularidad tenían en común, era el principio de la obligatoriedad y, por tal motivo, le conferían pertinencia y relevancia a la práctica o ejercicio del derecho; sin embargo, la Ley N° 27157 no solo cambió al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común, sino también, lo hizo facultativo.

Además de eso, la terminología empleada y la concepción estandarizada de unidades inmobiliarias con secciones de dominio exclusivo y bienes de dominio común junto a servicios comunes prevista en la legislación y regulación vigente, en cierta forma, desnaturaliza la doctrina de la Propiedad Horizontal que se circunscribe al régimen bienes de dominio exclusivo y bienes de dominio común, cuya práctica se ve limitada por varios factores y no se la distingue de otras instituciones análogas: la Copropiedad y/o Condominio

1.4.1 Prácticas

Como ya se ha advertido, tanto la codificación como la legislación y la regulación del derecho de Propiedad Horizontal, partió del supuesto del régimen de división horizontal dentro de una edificación de dos pisos y, en la medida que las ciudades comenzaron a sentir una mayor presión social por el suelo y la vivienda accesible y asequible, un segundo momento comprendió a edificaciones únicas de más de dos pisos.

Cierto es también que, tras las olas migratorias o mayor presencia de la movilidad social que provocó la expansión de las ciudades con mínima planificación y mayor ocupación informal de los

espacios físicos periféricos, en un tercer momento la codificación y la legislación asumió el principio de la regularización tanto del dominio de la propiedad (formalización y titulación masiva o prescripción adquisitiva) como de la autoconstrucción con el procedimiento de la declaratoria de fábrica.

Vista en el tiempo esa situación contingente compleja y en la medida que la movilidad social comenzó a debilitarse por la intervención de políticas públicas (promoción de la inversión privada, créditos e hipotecas, formalización y titulación, descentralización y programas de apoyo social), la recuperación de los precios internacionales de las materias primas, a inicios del siglo XXI, impulsaron la economía y, con ella, el desarrollo de la industria de la construcción y el mercado inmobiliario.

Ese nuevo escenario como el actual en el que el tráfico inmobiliario es incesante por la oferta de viviendas y servicios financieros y crediticos en la que intervienen una serie de agentes inmobiliarios como también, operadores de servicios legales, notariales y registrales, han determinado el agotamiento de la práctica del sistema implementado y, por ende, la necesidad de una nueva generación de reformas.

La apreciación antes expuesta se sustenta en las versadas y autorizadas observaciones que formula el doctor Gunther Gonzales (2013) en el sentido que la Ley N° 27157 estableció un régimen erróneo y de carácter facultativo; y el doctor C. Gómez (2010), en el sentido que el régimen de conjunto inmobiliario no propone sustituir el de Propiedad Horizontal, sino más bien, aplicar todas sus formas (típica, tumbada, compleja y análoga) a las realidades inmobiliarias de este tiempo.

1.4.2 Analogía

El derecho de Propiedad Horizontal y su régimen jurídico es distinto al derecho de Copropiedad o condominio y al de reciente configuración como es el conjunto inmobiliario; sin embargo, tanto la codificación como la legislación les confieren un tratamiento diferenciado y muy genérico, provocando el uso de criterios discrecionales en la práctica, según se constata en la abundante jurisprudencia, principalmente la notarial y registral.

Algunos casos de estabilidad jurídica y actualización legislativa, ilustran al respecto. En España la Ley N° 49/1960 sobre Propiedad Horizontal, sigue vigente por casi seis décadas y solo ha sufrido modificaciones parciales con la Ley N° 8/1999 y la Ley N° 8/2013; sin embargo, toda la legislación persiste en el texto original del artículo 396° denominado universalmente de la Propiedad Horizontal del Código Civil de 1889; y el artículo 392° de la misma codificación al derecho de Copropiedad.

Si bien, el Título III del Libro Segundo de la codificación civil española versa sobre la institución de la Comunidad de bienes, los respectivos artículos 392° a 406° no precisan tal régimen, no obstante, el artículo 392° alusivo a la Copropiedad, establece lo siguiente: *“Hay comunidad cuando la propiedad de una cosa o un derecho pertenece pro indiviso a varias personas”*. Esta figura jurídica no se observa en otras legislaciones.

En Perú, el Código Civil contempla los derechos de Propiedad Horizontal y de Copropiedad por separado, pero no existe legislación y regulación específica que defina la naturaleza jurídica y precise los alcances de ambos regímenes y, es allí, donde surgen las confusiones y naturalmente, un clima latente de conflictos o litigios que registra la jurisprudencia.

Mientras el artículo 958° sobre la Propiedad Horizontal del Código Civil de 1984, remite a una legislación específica, en la práctica no hay tal cosa, toda vez que la Ley N° 27157 no precisa tal régimen sino el de propiedad exclusiva y propiedad común, y los detalles están comprendidos en el respectivo Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2000-MTC y modificado con el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA.

Distinto es el caso del derecho de Copropiedad, toda vez que el Código Civil le ha reservado los artículos 969° a 998° comprendidos en el Capítulo V del Título V: Derechos Reales. El artículo 969°, por ejemplo, establece que: *“Hay copropiedad cuando un bien pertenece por cuotas ideales a dos o más personas”*. Este escueto texto es casi parecido al de Comunidad de bienes, previsto en el artículo 392° de la codificación española.

Sin embargo, la cuestión no reside allí, sino en la falta de legislación y regulación, toda vez que el derecho de Copropiedad y el de Propiedad Horizontal no cuentan con una ley o norma específica. Esta omisión resulta incomprensible por cuanto la Copropiedad tiene más de 2000 años de presencia en el Derecho internacional originario del ancestral Derecho Romano.

Finalmente, es pertinente insistir en la idea que las brechas legislativas y de regulación, facilitan un clima de desconfianza que alienta la informalidad y la conflictividad. La realidad inmobiliaria exige un régimen jurídico de Propiedad Horizontal que facilite el tráfico e impida el uso de la discrecionalidad en la intervención de los agentes administrativos.

Por lo mismo, una nueva legislación sobre el régimen de Copropiedad que liquide un sistema arbitrario, temporal y oneroso que impide a los copropietarios realizar un bien o una propiedad,

ya que el requisito del acuerdo o decisión unánime para vender, alquilar, grabar, modificar o arreglar para administrar mejor la Copropiedad o crear riqueza para obtener beneficios tangibles en favor de los copropietarios, al margen de los actos jurídicos de la partición o la división, es casi un imposible.

1.5 LEGISLACIÓN CONTEMPORÁNEA

Como ya se ha precisado, la codificación francesa de 1804 y luego la española de 1807 dio un notable impulso a la legislación y consecuentemente, la regulación sobre el derecho de Propiedad Horizontal en todo el mundo. Para fines del siglo XIX como la codificación italiana de 1865 y nuevamente, la española de 1889, inspiraron ciclos de alta intensidad legislativa en el siglo XX.

En el siglo pasado, la legislación ha sido más dinámica en la medida que el progreso político, social y económico cada vez más globalizado se vio apoyado con el adelanto de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Sin embargo, los acontecimientos más notables, fueron la expansión de la Revolución Industrial en Latinoamérica y la reconstrucción de Europa tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y su avance hasta inicios del siglo XXI.

1.5.1 Legislación internacional

Una paciente búsqueda de datos e información entre los diversos trabajos sobre el régimen de Propiedad Horizontal, ratifican el aporte doctrinario francés y español del siglo XIX en su expansión al resto del mundo. El profesor M. Bendersky (1964), por ejemplo, al abordar la legislación comparada, dio a conocer que la ruta crítica del desarrollo legislativo en el siglo XX comenzó en Bélgica con la Ley del 8 de julio de 1924.

Otro dato sobre la legislación adoptada mucho antes de la Segunda Guerra Mundial, identifica la experiencia de Bulgaria con la Ley del 15 de febrero de 1933; luego, Italia con la Ley N° 57 del 15 de enero de 1935 con base en la codificación civil de 1865. Asimismo, Francia con la Ley del 30 de junio de 1938 en armonía

no solo con el CODE Napoleónico de 1804, si no también, con un primer registro de sentencia que data de 1672 en París.

La misma fuente consultada revela también que, España al amparo de la codificación de 1889 adoptó la Propiedad Horizontal con la Ley del 26 de octubre de 1939 que fue modificada con la Ley N° 49/1960. Ya en el contexto de la reconstrucción post guerra, Alemania adoptó el régimen con la Ley de Propiedad de Vivienda del 15 de marzo de 1951.

Sobre la experiencia de Alemania, destaca una vieja tradición jurídica, toda vez que el derecho de propiedad no fue desconocido en el Derecho germánico, pues los antecedentes se remontan a registros anteriores a 1900 e inclusive, cita la experiencia de la Confederación Suiza, indicando que la propiedad de casas por pisos era conocida en Suiza allá por el siglo XII.

Otro dato relevante en el progreso legislativo europeo, refiere a Portugal que lo adoptó por Decreto Ley del 14 de octubre de 1955. Retomando el curso de la legislación en los países de América Latina, precisa a Argentina con la Ley N° 13512 del 30 de setiembre de 1948 en base al Código Civil de 1901; poco después, Colombia con la Ley del 29 de diciembre de 1948; y luego, Bolivia con la Ley del 30 de diciembre de 1949.

Para la segunda mitad del siglo XX, la breve cronología legislativa ubica a Cuba con el Decreto Ley N° 407 de 1952; luego México con el Decreto del 30 de noviembre de 1954; y cierra la data, Venezuela con el Decreto N° 365 del 15 de setiembre de 1958.

Posterior a esos años, el progreso social asociado a las políticas económicas sustitutivas y de apertura a la economía global en el

marco de las recomendaciones del Consenso de Washington dio un mayor dinamismo a la legislación.

Actualmente, la legislación latinoamericana sobre el derecho de Propiedad Horizontal tiene varios matices y resulta de combinar tradiciones jurídicas e instituciones afines para responder adecuadamente a las exigencias de este tiempo y, sobre todo, a las particularidades derivadas de las realidades inmobiliarias y las políticas de desarrollo urbano y de vivienda que le imprime cada país y, esta cualidad, explica procesos legislativos y jurisprudencia de alta o baja intensidad.

1.5.2 Legislación nacional

En Perú, tanto la codificación como la legislación y consecuentemente la regulación del derecho y régimen jurídico de la Propiedad Horizontal ha estado en constante discusión, motivando cambios o ajustes progresivos no del todo satisfactorios en vista que, no siempre, han coincidido las reformas legales con las reformas políticas, determinándose una persistente brecha con relación a la dinámica del desarrollo urbano y la urbanización, mercado y tráfico inmobiliario y, sobre todo, la realidad socio-económica.

Esas particularidades que no son ajenas en el desarrollo de América Latina han contribuido a la preeminencia de la informalidad por sobre los propósitos oficiales de profundizar la formalización (posesión y vivienda) sin una autoridad social, sino diversas (ministerios, municipalidades provinciales y distritales, organismos desconcentrados, etc.), asignándoles diferentes roles, medios, capacidad de intervención y de acción que, sin proponérselo, han contribuido a la agudización del problema.

En el periodo comprendido entre 1936 año en que se sancionó el Código Civil que incorpora el régimen de propiedad por pisos y 1999 en el que se votó la Ley N° 27157 o régimen de propiedad exclusiva y propiedad común, es decir, en poco más de seis décadas el país ha conocido dos codificaciones, tres leyes y una serie de reglamentos cada cual discutiendo la anterior, pero desconectas entre sí, proponiendo objetivos cada vez más ambiciosos.

En solitario el Código Civil de 1936, en el artículo 855° del Título II: Propiedad inmueble de la Sección Tercera: De la Propiedad correspondiente al Libro Cuarto: De los Derechos Reales, prescribía lo siguiente:

Los pisos de un edificio pueden pertenecer a diferentes propietarios, y si no existen pactos, se observarán las reglas siguientes:

- 1.- Las paredes maestras y las medianeras, los techos, las puertas de entrada y las demás obras que sirvan a todos serán costeadas en proporción al valor de cada piso;
- 2.- Al propietario de cada piso le corresponde costear el suelo de su piso; y al del último, el techo del suyo;
- 3.- Las escaleras se costearán por los dueños de los pisos a que sirvan, según el valor de cada piso;
- 4.- El alcantarillado y las aceras y pavimentación de la calle se pagarán a prorrata entre todos.

Diez años después, el Congreso de la República con la Ley N° 10726 del 1 de diciembre de 1946 recién establecía el régimen por el cual, las secciones en que se dividía horizontalmente cada piso de uno o varios edificios podían pertenecer a diferentes propietarios. Pasaron tres años, y el Gobierno recién aprobaba el

respectivo Reglamento con el Decreto Supremo N° 025-1959 del 6 de marzo.

Ese Reglamento sobre la subdivisión horizontal de la propiedad de los pisos o departamentos es que, de modo oficial, incorpora el término Propiedad Horizontal y, pese a su tardanza, ya tenía imperfecciones relacionadas con la contratación y la inscripción de los edificios divididos en secciones que fueron subsanadas al cabo de seis años por mediación del Colegio de Abogados y la Junta de Vigilancia de los Registros Públicos.

Es así que, con el Decreto Supremo N° 156-1965 del 22 de julio ya denomina a la Ley N° 10726 como la de Propiedad Horizontal y, entre otros aspectos, mejora las disposiciones sobre Reglamento Interno que adoptasen los propietarios, pero ya no obligaba su inscripción registral. Pasaron trece años y ya se tenía un nuevo régimen, por mandato del Decreto Ley N° 22112.

Esa disposición del 14 de marzo de 1978 establecía el régimen de Propiedad Horizontal para toda edificación o conjunto de edificaciones, teniendo como razones, entre otras, hacer más operativos los derechos y obligaciones de los propietarios e inquilinos de las divisiones horizontales, evitar las discordias entre ellos y garantizar el pago de los servicios de comunes y el adecuado mantenimiento, conservación y administración.

Al mes siguiente, el Gobierno promulgó el Reglamento respectivo con el Decreto Supremo N° 019-1978-VC de fecha 27 de abril. Respecto de la oportunidad y alcance de la norma y su reglamento, los juristas Guillermo Figallo y César Polack (1983), eran del parecer que la codificación de 1936 y la Ley N° 10726 no eran suficientes para atacar la problemática del instituto y que la

naturaleza de la Propiedad Horizontal requería una *reglamentación sencilla, clara y minuciosa*.

Que, siguiendo la tendencia extranjera de dictar leyes específicas que explicaban la Ley N° 10726 y posteriormente el Decreto Ley N° 22112, pese a sus propósitos, no habían salvado los vacíos y defectos del Código de 1936, puesto que, la proliferación de viviendas multifamiliares e incesante construcción de edificios divididos en departamentos habían producido una especie de minifundio urbano donde habían nuevas modalidades de propiedad y posesión que planteaban nuevos desafíos, nuevas soluciones.

Ya advertidos de las persistentes deficiencias en la codificación y legislación sobre el régimen de Propiedad Horizontal, el 25 de julio de 1984 se aprobó el actual Código Civil con el Decreto Legislativo N° 295. Como ya se ha comentado el artículo 958° es tan escueto que no define nada en absoluto y, por el contrario, remite a una ley específica, distanciándose de lo avanzado en los artículos 855°, 856° y 857° del Código de 1936.

Es de suponer que la persistente problemática urbana apoyada en la masificación de las construcciones verticales y nuevas modalidades de propiedad y posesión dominadas por la informalidad, profundizaron las brechas legislativas y, ante esa circunstancia, sobrevino la promulgación de la vigente Ley N° 27157 de julio de 1999 pero con más sombras que luces, valorando los cambios sucesivos de la reglamentación, la proliferación de controversias y la recurrente jurisprudencia.

Antes de avanzar al capítulo del régimen jurídico, interesa conocer los supuestos que sustentaron el Dictamen de la Comisión de Infraestructura y Transportes del Congreso de la República

recaído en el Proyecto de Ley N° 4668/98-CR: “*Regularización de la Propiedad, Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades de Dominio Exclusivo y de Dominio Común*” que luego derivó en la actual Ley N° 27157.

Según consta en los archivos del Congreso de la República (1998), el Dictamen del Proyecto de Ley N° 4668/98-CR suscrito en mayoría era la suma de varios proyectos de ley ingresados a la Comisión de Infraestructura y Transporte que los juzgó afines o complementarios, entre ellos:

- Proyectos de Ley N° 3942/98-CR, 4124/98-CR, 4149/98-CR, 4327/98-CR, 4724/98-CR y 4758/98-CR sobre plazos para el procedimiento de regularización de la declaratoria de fábrica;
- Proyecto de Ley N° 4584/98-CR sobre Propiedad Horizontal; y
- Proyecto de Ley N° 4753/98-CR sobre Propiedad Horizontal en centros comerciales.

De ese conjunto, el Proyecto de Ley N° 4584/98-CR promovido por el congresista Javier Alva Orlandini proponía una nueva Ley de Propiedad Horizontal en remplazo del Decreto Ley N° 22112 ya considerado descontextualizado, comprendiendo la proporción de la copropiedad del terreno, bienes de propiedad común, servicios comunes, solución de conflictos, inscripciones, reglamento interno y, entre otros aspectos, derechos y obligaciones de los propietarios y junta de propietarios.

Como resultado de esa suerte de homogenización, según da cuenta el Congreso de la República (1999), el texto sustitutorio del referido Dictamen del Proyecto de Ley N° 4668/98-CR fue puesto al debate en la 16ª Sesión del viernes 11-06-1999 y, en lo que corresponde a la Propiedad Horizontal la sustentación se limitó al

interés de regularizar el estado informal y precario de las edificaciones divididas horizontalmente.

En el debate de la Comisión Permanente quedó claro el interés de derogar la Ley N° 22112 y sancionar otra que igual pecaba de reglamentarista, es decir, legislar siempre mirando la contingencia y no la perspectiva del futuro. Además quedaba clara su desvinculación con la reforma del Código Civil y, el hecho mismo de pretender definir los bienes exclusivos, comunes y establecer formas rígidas de adoptar acuerdos hasta el mínimo detalle, motivaron su vuelta a revisión, pero sin la participación de la Comisión de Justicia y de Reforma de Códigos.

Finalmente, y según consta en actas del Congreso de la República (1999), un nuevo texto revisado y corregido del Dictamen del Proyecto de Ley N° 4668/98-CR fue puesto a consideración del Pleno en el curso de la 18ª Sesión celebrada el miércoles 14-07-1999.

Durante la presentación se indicó que el Título III sobre de la propiedad exclusiva y propiedad común que sustituyó la Propiedad Horizontal, se reducía de 29 a 13 artículos y eso la volvía menos reglamentarista y se aprobó por mayoría.

Marcada así la visión legislativa propensa al principio de regularizar la situación contingente y regular a ciegas el desempeño futuro, asumiendo que la nueva disposición concedía ventajas a los propietarios, la Ley N° 27157 fue promulgada de modo expeditivo el 20-07-1999.

El primer Reglamento fue aprobado medio año más tarde con el Decreto Supremo N° 008-2000-MTC de fecha 16 de febrero.

Tras cinco años de vigencia y como consecuencia del traslado de las competencias del Sector Transportes al restituido Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento -MVCS, ese Reglamento sufrió sucesivas modificaciones con las nuevas políticas de simplificación administrativa, urbanismo y vivienda mediante los Decretos Supremos N° 011 y N° 013-2005-VIVIENDA y al año siguiente con los Decretos Supremos N° 003 y N° 032-2006-VIVIENDA, respectivamente.

Todos esos arreglos institucionales que proponían un marco administrativo de celeridad y eficacia no comprendieron el Título III sobre el régimen de Unidades Inmobiliarias con Propiedad Exclusiva y Propiedad Común, pero si sustentaron la idea de su ordenamiento prevista en el artículo 10° del Decreto Supremo N° 011-2005-VIVIENDA.

Hacia noviembre de 2006 el Reglamento antes referido fue reestructurado con el vigente Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA que aprueba el Texto Único Ordenado –TUO de la Ley N° 27157. Así se han procurado nuevas reglas y procedimientos para arreglar el problema de las edificaciones (formales e informales), según consta en el Título I: Regularización de Edificaciones y Título II: Procedimiento de Declaratoria de Fábrica.

Lo antes tratado revela la existencia de un sistema legal limitado a la regularización del régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común que comprende la práctica del derecho de Propiedad Horizontal y, no necesariamente, tiene relación con lo que establece el artículo 958° del Código Civil, pues y como se advierte, la Ley N° 27157 no menciona el término y menos el concepto, pese a su respaldo doctrinario y praxis de vieja data.

Así el hecho de no mejorar la legislación y la regulación del derecho de Propiedad Horizontal en un contexto de creciente expansión del mercado inmobiliario junto al fracaso de no haber prosperado la reforma del Código Civil de 1984, sin duda, explica la brecha legislativa y la agudización del problema social de la informalidad y la precarización de la propiedad y, sobre todo, la incorporación masiva de la formalización al mercado financiero y de capitales que se esperaba al inicio del siglo XXI.

CAPÍTULO II

RÉGIMEN JURÍDICO

2.1 NATURALEZA JURÍDICA

El conjunto sistémico de principios, normas, técnicas, instituciones, recursos y personas que tienen origen o sustento en codificaciones, leyes y reglamentos que establecen derechos y obligaciones y regulan las relaciones derivadas del derecho y práctica del ejercicio de la Propiedad Horizontal, definen su régimen jurídico; y la relación causal de sus elementos constitutivos, la naturaleza jurídica.

En opinión del doctor G. Gonzales B. (2013), al abordar las cuestiones de naturaleza jurídica de la Propiedad Horizontal, hace referencia a un proceso por el cual se avanzó del dominio de la propiedad del predio que confiere derechos sobre el suelo, subsuelo y sobresuelo, a otro del derecho de superficie para comprender o separar al suelo y la construcción; y de allí a una fórmula jurídica ideal que cumple la función económica de dividir un edificio en secciones separadas, pero permanentes y estables.

Es del parecer que, la Propiedad Horizontal surgió como mecanismo técnico que permite excluir la aplicación de las normas que regulan la accesión inmobiliaria. Asimismo, que se trata de una modalidad *sui generis* de dominio predial a la cual no se le aplica la regla de accesión ni la elevación vertical. En suma, sostiene, se trata de una modalidad de la propiedad, no distinta a ella, sino una particularidad de ella.

Sobre el mismo aspecto, para el doctor A. Torres V. (2016), la Propiedad Horizontal es una modalidad especial, de carácter complejo, en que coexisten dos elementos reales: la propiedad exclusiva y la propiedad común, y un elemento personal que es la comunidad de propietarios en horizontalidad. Precisa que, *“no es imaginable el tipo si faltase alguno de esos elementos y que ello explica la discusión doctrinaria sobre la naturaleza jurídica de la Propiedad Horizontal,*

intentando asimilarla a otro derecho real (servidumbre, copropiedad, superficie), o equiparándola a una sociedad”.

Sostiene que, *“la Propiedad Horizontal tiene una naturaleza compleja, que no se puede encasillar dentro de los moldes clásicos de la propiedad o la copropiedad, o de cualquier otro derecho real, pues supone la coexistencia inseparable de una propiedad exclusiva y una propiedad común”.* Asimismo, que la propiedad común determina la necesidad de contar obligatoriamente con un reglamento interno y una junta de propietarios.

De lo expuesto, bien se puede asociar la idea de que la naturaleza jurídica de la Propiedad Horizontal, en su sentido doctrinario, se relaciona con las teorías que tratan de explicar: 1) una comunidad organizada horizontalmente para el ejercicio de derechos dentro de un edificio o conjunto; 2) una asociación libre y voluntaria para conservar y mejorar el edificio o conjunto; y 3) la servidumbre o uso de los bienes comunes (escaleras, pasadizos, patios, etc.). Es decir, todo aquello que haga posible la convivencia social entre distintos titulares.

2.2 LEGISLACIÓN Y NORMATIVIDAD

Sobre el particular, el doctor Francisco Avendaño Arana (2007), al comentar el contenido y significado del artículo 958° del vigente Código Civil y en armonía con el texto y alcances de la Ley N° 27157, sostiene que la Propiedad Horizontal es conocida hoy como régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común, asimismo, que es una modalidad de la propiedad en la que coexisten bienes de dominio exclusivo y bienes de dominio común.

Asimismo que, la diferencia con la propiedad del Código Civil relativa a la de los predios radica, principalmente en la extensión del derecho sobre el bien; y que, en el caso de la Propiedad Horizontal limitada al contexto de edificios o conjunto de edificios, el dominio se extiende hasta el límite de las secciones de arriba y de abajo, también conocida con edificación vertical o superpuesta.

Concluye en que, la Propiedad Horizontal es una institución jurídica que posee gran vitalidad y que, debido a ello, el Código Civil no la regula, por tanto y para efectos prácticos, la legislación a la que remite el artículo 958° es la Ley N° 27157 y, por extensión, la normatividad se circunscribe al Reglamento aprobado por el vigente Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA.

A partir de esa precisión dogmática, queda entendido que en adelante la legislación y la normatividad materia de tratamiento y análisis solo se refiere, estrictamente, al régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común. Para facilitar la lectura y comprensión, las siglas RUIPEPC, refieren al contexto de aplicación de la Ley N° 27157; y el TUO, a su Reglamento.

2.2.1 Legislación

Bajo el marco general de la Constitución Política del Perú la legislación relacionada con la aplicación y desarrollo del RUIPEPC a que se refiere la Ley N° 27157 comprende la codificación pertinente y otras leyes como también instituciones públicas competentes para dictar y evaluar normas y procedimientos administrativos diversos.

El ordenamiento legal e institucional, siguiendo un orden de prelación numeraria, es el siguiente:

- Decreto Legislativo N° 295, Código Civil;
- Decreto Legislativo N° 728, Código Procesal Civil y su modificación, Decreto Ley N° 25940;
- Ley N° 26366, Sistema Nacional y Superintendencia Nacional de los Registros Públicos –SUNARP;
- Ley N° 27792, Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento -MVCS; y
- Ley N° 29080, Registro del Agente Inmobiliario.

De lo anterior se desprende que, el cumplimiento irrestricto de la Ley N° 27157 y, exclusivamente, todo lo relacionado con la correcta implementación y gestión del RUIPEPC a que se refiere el Título III y los Capítulos I al IV, obliga la intervención y la articulación sistémica de todo el ordenamiento legal (principios y doctrina) e institucional (normas, procedimientos y personas) antes indicado.

2.2.2 Normatividad

Como ya se ha indicado, la normatividad que regula la aplicación y gestión de la Ley N° 27157 en lo que concierne al RUIPEPC se

synetiza en el contenido y alcances del TUO vigente desde hace más de una década en virtud del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA. La reglamentación del RUIPEPC está comprendida en los artículos 129° a 157° de los Títulos III al VIII de la Sección Tercera. Para mayor ilustración, ver Anexo N° 1.

El TUO, a su vez, contempla la intervención de otras normas que emiten varios organismos públicos, entre ellos, la SUNARP como ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos, en virtud del artículo 46° del RUIPEPC que establece el procedimiento de inscripción registral, principalmente de los reglamentos internos y las juntas de propietarios.

Efectivamente, el numeral 46.1 del RUIPEPC precisa el procedimiento de la inscripción en el Registro Público: planos de edificación, áreas y linderos perimétricos, declaratoria de fábrica, reglamento interno y junta de propietarios, en ese orden. La primera norma que regulaba el procedimiento y que apareció con retraso de dos años, fue la Directiva N° 002-2003-SUNARP/SN aprobada con la Resolución del Superintendente N° 030-2003-SUNARP/SN de fecha 22 de enero de 2003.

Una particularidad de esa Directiva era la omisión total del RUIPEPC puesto que solo se remitía al registro de contratos de compraventa e hipotecas, dejando al criterio discrecional de los Registradores del país los procedimientos de admisión, calificación e inscripción de los reglamentos internos y la constitución de las juntas de propietarios a que se refiere el artículo 46° del RUIPEPC.

La subsanación de esa imperdonable omisión no del todo completa y, sin duda, motivada por la presencia de una seria contingencia social se produjo cinco años después, mediante la

Directiva N° 009-2008-SUNARP/SN, aprobada con la Resolución del Superintendente N° 340-2008-SUNARP/SN de fecha 23 de diciembre.

Esa Directiva por la cual la SUNARP establece los criterios técnicos que deben aplicar todos los Registradores para la calificación e inscripción de los instrumentos relacionados con el RUIPEPC, sin embargo, adolece de un problema de especificidad u origen ya que el ámbito de aplicación es el artículo 128° que refiere al Régimen de Independización y Copropiedad.

En efecto, el numeral 5.1 de la Directiva N° 009-2008-SUNARP/SN sobre el ámbito de aplicación de la propiedad exclusiva y común, precisa lo siguientes:

De conformidad con el artículo 128° del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, el régimen de propiedad exclusiva y común es obligatorio en todos los casos en que existan unidades inmobiliarias superpuestas en el plano vertical.

Es de suponer que la aplicación de los 19 procedimientos comprendidos en la Sección V: Contenido de la Directiva antes indicada, cuyo texto puede apreciarse en el Anexo N° 2, no han logrado cerrar la ventana al uso de criterios discrecionales entre los Registradores, puesto que la norma pretende homogenizar o articular regímenes distintos con son el RUIPEPC y la Copropiedad, inclusive atribuir tal categoría al proceso de independización legal de un bien.

A modo de conclusión, resta decir que la legislación y la regulación, apoyada en objetivos de simplificación administrativa no es buena consejera. El Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios aprobado con la Resolución del Superintendente N° 097-2013-SUNARP/SN, es una nueva muestra de pragmatismo registral al no

conferir tratamiento diferenciado a los institutos o regímenes que ha establecido la Ley N° 27157 y eso abona en la necesidad de reforma.

Complementariamente, está vigente la Ley N° 29080 que crea el Registro del Agente Inmobiliario en el ámbito del Sector Vivienda o MVCS cuyo objetivo es apoyar el desempeño del mercado inmobiliario, mediante la prestación de servicios especializados de, *“intermediación en la adquisición, administración, arrendamiento, comercialización, asesoramiento, consultoría, transferencia, venta, cesión, uso, usufructo, permuta u otra operación inmobiliaria, a título oneroso, de inmuebles o sobre los derechos que recaigan en ellos”*.

2.3 REGÍMENES

La promulgación de la Ley N° 27157 que, “*establece los procedimientos para el saneamiento... de unidades inmobiliarias en las que coexisten bienes de propiedad exclusiva y de propiedad común*” (artículo 1°), en la práctica, sustituyó el derecho especial de Propiedad Horizontal instituido con el Decreto Ley N° 22112 de 1978 a partir de la experiencia inicial del régimen de división horizontal de edificios establecido por la Ley N° 10726 de 1946.

Sin embargo, tanto la profusa literatura como la diversa jurisprudencia han coincidido en identificar o llamar a la Ley vigente, por razón de sus características, alcance y elementos constitutivos, como Ley de Propiedad Horizontal. Aun cuando el término mismo parece haber sido proscrito en todo el texto, la norma se refiere literalmente al, *régimen legal de las unidades inmobiliarias que comprenden bienes de propiedad exclusiva y de propiedad común*.

A partir de la lectura del texto inicial y final del artículo 1° de la Ley N° 27157 bien se puede asumir que, efectivamente se trata de un solo régimen legal que comprende a todas aquellas unidades inmobiliarias con propiedades exclusivas (departamentos en edificios, quintas, casas en copropiedad, centros y galerías comerciales o campos feriales) y comunes (pasadizos, escaleras, etc.); pero el contenido y alcances de los artículos 37° y 38° hacen referencia a dos regímenes.

En el efecto, el artículo 37° no define tal régimen, sino más bien, precisa el alcance o qué tipo de unidades inmobiliarias están comprendidos, al señalar lo siguiente:

Los edificios de departamentos; quintas, casas en copropiedad; centros y galerías comerciales o campos feriales, y otras unidades inmobiliarias con bienes comunes, cuando pertenezcan a propietarios distintos, están sujetos al régimen al que se refiere el presente Título (Título III).

Una rápida lectura llevaría a la confusión al identificar tres regímenes: 1) unidades inmobiliarias con secciones de propiedad exclusiva y propiedad común; 2) unidades inmobiliarias con secciones independizadas; y 3) unidades inmobiliarias en Copropiedad. Pero al reparar en su contenido y alcance, se aprecia que solo el primero y el tercero califican como regímenes, puesto que el segundo es un proceso legal por el que se dividen o se pueden dividir los bienes inmuebles.

De acuerdo al artículo 38° se percibe tal configuración, al leer el texto literal que sigue:

De los regímenes.

Los propietarios pueden elegir entre regímenes de propiedad exclusiva y propiedad común o independización y copropiedad. Esta opción debe constar en el Formato Único Oficial y debe inscribirse en el Registro correspondiente.

Todo hace suponer que la forma inadecuada como se redactó el texto legal fue advertida y con la reglamentación se subsanó las imperfecciones, en parte, para no alentar la confusión, puesto que, en la reglamentación solo se ha comprendido dos regímenes diferentes. Así consta en el Reglamento aprobado con el D. Supremo N° 008-2000-MTC y ratificado por el D. Supremo N° 035-2006-VIVIENDA que aprueba el TUO del Reglamento.

En efecto, el artículo 127° del TUO del Reglamento precisa solo dos regímenes:

Opción de régimen.

Al momento de solicitar la inscripción del Reglamento Interno, el o los propietarios de las secciones exclusivas deberán optar entre los regímenes siguientes:

- a) Propiedad Exclusiva y Propiedad Común.
- b) Independización y Copropiedad

Sin embargo, el artículo 128° conceptualiza el régimen de Independización y Copropiedad de modo forzado y se supone por su sentido práctico, por cuanto, el primer término es un proceso legal; y el segundo, un instituto o un derecho de propiedad que el Código Civil le confiere tal estatus.

El texto del artículo 128° es como sigue:

Concepto

El régimen de Independización y Copropiedad supone la existencia de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva susceptibles de ser independizadas y bienes de uso común, sujetas al régimen de copropiedad regulado en el Código Civil. Las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva comprenden necesariamente el terreno que ocupa cada una.

Sólo se puede optar por éste régimen en el caso de las Unidades Inmobiliarias (quintas, casas en copropiedad, centros y galerías comerciales o campos feriales y otras unidades con bienes comunes), siempre que estén conformadas por secciones de un solo piso o que, de contar con más de un piso, pertenezcan a un mismo propietario y los pisos superiores se proyecten verticalmente sobre el terreno de propiedad exclusiva de la sección.

A su vez, el artículo 129° conceptualiza al Régimen de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común, en el modo siguiente:

Concepto

Es el régimen jurídico que supone la existencia de una edificación o conjunto de edificaciones integradas por secciones inmobiliarias de dominio exclusivo, pertenecientes a distintos propietarios, y bienes y servicios de dominio común. Cuentan con un Reglamento Interno y una Junta de Propietarios.

Respecto de la naturaleza jurídica de ambos regímenes, el doctor G. Gonzales B. (2013) estima que el artículo 38° de la Ley N° 27157 propone a los propietarios la libertad de optar por una de las dos alternativas, superando el régimen obligatorio de 1978; pero que el

artículo 128° del TUO del Reglamento se ha encargado de limitar tal opción, por cuanto, los propietarios de departamentos en edificios no pueden acogerse al alternativo de independización y Copropiedad.

Observa también que, el TUO del Reglamento subsana otro aspecto de la Ley N° 27157 en el sentido que el régimen facultativo solo es aplicable a los conjuntos inmobiliarios donde no hay propiedad superpuesta por pisos, una modalidad propia de las casas independientes ubicadas en quintas o condominios que comparten servicios comunes e instalaciones complementarias (piscina, campos deportivos, etc.). En este caso estima que el régimen alternativo debió derogarse.

Por lo demás, en el campo de la SUNARP también se observa la configuración de dos regímenes, según se constata en el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, aprobado por Resolución del Superintendente N° 097-2013-SUNARP/SN (2013) que establece un conjunto de criterios técnicos para el desempeño de los Registradores en el marco de la Ley N° 27157 y su Reglamento, agrupándolos en dos grandes áreas de competencia.

En efecto, el Título II sobre las inscripciones referidas a la descripción del predio, conceptualiza a la Independización como un acto administrativo y legal aplicable a los dos regímenes. El artículo 58° del Capítulo V, prescribe lo siguiente:

Definición

Es el acto que consiste en abrir una partida registral para cada unidad inmobiliaria resultante de una desmembración de terreno, con edificación o sin ella; o, como consecuencia de la inscripción de una edificación sujeta al régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común o régimen de independización y copropiedad...

Respecto del Reglamento Interno a que se refiere el Capítulo VIII de la norma de la SUNARP, igualmente guarda coherencia con la preeminencia de solo dos regímenes, como son: unidades inmobiliarias con secciones de propiedad exclusiva y propiedad común; y las unidades inmobiliarias con secciones independizadas o con áreas comunes en Copropiedad.

No obstante, la legislación y consecuentemente la regulación peruana, persisten en mantenerse desvinculadas de las necesidades del progreso social y las demandas del tráfico inmobiliario que sigue las tendencias de mayor urbanización y, por tanto, mayor oferta de viviendas en una amplia gama de modalidades (edificios, bloques, conjuntos o complejos, urbanizaciones, etc.).

Algunos ejemplos a tomar en cuenta, ilustran al respecto. En el caso de España, la codificación de 1889 y la Leyes N° 49/1960 y N° 8/2013 como otras disposiciones que conforman el Código de Propiedad Horizontal permiten identificar la existencia de cuatro regímenes: Propiedad Horizontal, Copropiedad, Complejos Inmobiliarios Privados y Entidades Urbanísticas de Conservación.

En Chile, la Ley N° 19537 de 1997 ha establecido uno solo como es el régimen el de Copropiedad Inmobiliaria que bajo la denominación general de condominio comprende todo tipo de inmuebles divididos en unidades que puedan constituir dominio exclusivo (viviendas, oficinas, locales comerciales, estacionamientos, etc.), manteniendo uno o más bienes de dominio común (escaleras, pasadizos, veredas, jardines, etc.).

En el caso de Colombia, la Ley N° 675 de 2001 ha establecido dos: régimen de Propiedad Horizontal; y régimen de Copropiedad. En Argentina, el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación aprobado con la Ley N° 26994 de 2014, reserva el Libro Tercero a los Derechos

Reales, desarrolla de manera amplia el régimen de Condominio (Título IV), el de Propiedad Horizontal (Título V) y el Conjuntos Inmobiliarios (Título VI).

2.4 BIENES Y SERVICIOS

El ejercicio del derecho de propiedad está íntimamente a las facultades de uso y disposición de los bienes y productos inseparables que tienen los propietarios, bien sean tangibles (inmuebles) o intangibles (productos o servicios) en virtud del ordenamiento legal. Esta relación jurídica entre propietarios y unidades inmobiliarias divididas, ubica a los bienes de dominio exclusivo con el principio de la seguridad jurídica; y el uso ideal de los bienes y servicios comunes (adecuada administración y conservación) con la convivencia social.

El principio doctrinario ampliamente difundido, es que los bienes de dominio exclusivo corresponden al ámbito privado (propietario); mientras que los bienes y servicios comunes al público (propietarios y comunidad). En el caso específico de la Ley N° 27157 y el TUO del Reglamento, se establecen tres compuestos: 1) propiedad exclusiva; 2) propiedad común; y 3) servicios comunes.

2.4.1 Bienes de propiedad exclusiva

El tipo de bienes de propiedad exclusiva es la característica o el distintivo del régimen de unidades inmobiliarias divididas que ha sustituido al de Propiedad Horizontal con el comprendido de que necesariamente, deben existir elementos complementarios o instalaciones que los unen para su aprovechamiento individual y colectivo.

Estos bienes refieren a las unidades funcionales o secciones de carácter privado en que se divide una unidad inmobiliaria de dos o más pisos o edificación superpuesta. La unidad funcional se presenta con sus propias características físicas delimitadas (ubicación, áreas, linderos y medidas perimétricas), cuya memoria

descriptiva y especificaciones técnicas deben constar en el Reglamento Interno.

Para efectos prácticos, la calidad de unidad funcional está referida a un departamento dentro de una unidad inmobiliaria y comprende solo el volumen físico o estructura delimitada por paredes, techos y pisos con puertas, ventanas, divisiones interiores e instalaciones a la que se accede por escaleras, ascensores y pasadizos, además de contacto con patios, azoteas y otros usos que conforman los bienes comunes.

Las mismas características físicas son válidas para referirse a otro tipo de bienes de propiedad exclusiva como son las oficinas o tiendas o depósitos o estacionamientos privados en conjuntos o complejos inmobiliarios de pisos superpuestos, claro está y en ambos casos, el derecho sobre el tipo de bienes confiere el derecho de uso sobre los bienes y servicios comunes, cuya participación se fija y se acuerda proporcionalmente.

La participación debe constar en el Reglamento Interno (artículo 39° del RUIPEPC) y es vital para asegurar la convivencia social y la seguridad ya que permite realizar varios aspectos claves:

- a) Determinar derechos y obligaciones;
- b) Asignar competencias para la correcta administración y conservación;
- c) Transferir o enajenar las unidades funcionales; y
- d) Distribuir los gastos comunes entre los propietarios.

Una última acotación sobre el régimen interno de los bienes de propiedad exclusiva tiene relación con la facultad que tienen los propietarios para optar por la alternativa de la acumulación, subdivisión o independización a que se refiere el artículo 44°

comprendido en el Capítulo II sobre el Reglamento Interno del RUIPEPC.

Para el ejercicio de esa facultad, el artículo 44° del RUIPEPC, establece lo siguiente:

Acumulación, subdivisión o independización

Los propietarios pueden acumular, subdividir o independizar sus bienes de dominio exclusivo, de acuerdo a las normas del Reglamento Nacional de Construcciones.

Los derechos sobre los bienes de dominio común se obtendrán sumando o detrayendo los porcentajes que correspondan de las unidades acumuladas, subdivididas o independizadas, según cada caso.

En estos casos el interesado notifica de tales hechos a la Junta de Propietarios para que proceda a la modificación respectiva del Reglamento Interno y asume los gastos que se generen.

Otro aspecto muy importante que merece destacarse es el hecho que la omisión en el RUIPEPC de especificar la naturaleza y configuración de los bienes de propiedad exclusiva, ha sido superada con el TUO del Reglamento que ha incorporado el Título IV: derechos, obligaciones y participación de los poseedores de las secciones de propiedad exclusiva, evitando así cualquier intervención de criterios discrecionales y aportar confusión. Más información, ver Anexo N° 1.

Con la incorporación del Título IV en el TUO del Reglamento (139° a 144°), entre otros aspectos, considera conveniente apoyar una mejor administración y conservación de los bienes y servicios para la convivencia social, equiparando los derechos y obligaciones de los arrendatarios y los poseedores de las secciones divididas y superpuestas, asimismo, el cumplimiento de los acuerdos que adopta la Junta de Propietarios.

2.4.2 Bienes de propiedad común

Como ya se ha manifestado, los bienes de propiedad común son indisolubles de los bienes de propiedad exclusiva, puesto que el uso y disposición hacen posible la vida de los titulares de las unidades funcionales y en general de las secciones en que se dividen las diferentes unidades inmobiliarias. Los bienes más visibles como elementos de tránsito y movilidad interna son las escaleras, ascensores, pasadizos, patios, jardines, etc.

Al respecto, el artículo 40° del RUIPEPC que establece la Ley N° 27157, los bienes de propiedad común son los siguientes:

De los bienes de propiedad común

Los bienes de propiedad común pueden ser, según sea el caso:

- a) El terreno sobre el que está construida la edificación;
- b) Los cimientos, sobre cimientos, columnas, muros exteriores, techos y demás elementos estructurales, siempre que éstos no sean integrantes únicamente de una sección sino que sirven a una o más secciones;
- c) Los pasajes, pasadizos, escaleras, y, en general, vías aéreas de circulación de uso común;
- d) Los ascensores y montacargas;
- e) Las obras decorativas exteriores a la edificación o ubicadas en ambientes de propiedad común;
- f) Los locales destinados a servicios comunes tales como portería, guardianía; y otros;
- g) Los jardines y los sistemas e instalaciones para agua, desagüe, electricidad, eliminación de basura y otros servicios que no estén destinados a una sección en particular;
- h) Los sótanos y azoteas, salvo que en los títulos de propiedad de las secciones aparezcan cláusulas en contrario;
- i) Los patios, pozos de luz, ductos y demás espacios abiertos;
- j) Los demás bienes destinados al uso y disfrute de todos los propietarios.

El artículo 43°, a su vez, ha previsto la procedencia de la figura de la transferencia de bienes de propiedad común, en los términos siguientes:

De la transferencia de bienes de propiedad común

La transferencia de bienes de propiedad común debe aprobarse por los dos tercios de los votos de la Junta de Propietarios. Los propietarios que debidamente citados, no hubiesen asistido a la Junta, son notificados por conducto notarial y si en el plazo de 20 (veinte) días útiles, contados a partir de dicha notificación, no manifiestan por escrito notarial su discrepancia, se entenderán vinculados al acuerdo, que no será ejecutado hasta que transcurra tal plazo. Cualquier transferencia realizada sin contar con la votación antes dispuesta es nula de pleno derecho.

Sobre ambos aspectos, el listado y transferencia de bienes de propiedad común, antes indicado, interesa destacar que igual como ha ocurrido con los bienes de propiedad exclusiva, han sufrido cambios o han sido corregidos para facilitar una mejor aplicación y evitar situaciones de confusión, según se observa en el texto de los artículos 134°, 135° y 136° del TUO del Reglamento. Para mejor ilustración, ver Anexo N° 1.

2.4.3 Servicios comunes

Los servicios comunes y como la misma denominación lo precisan, son aquellas actividades inherentes a sustentar la administración, conservación, reparación, mejoramiento o reposición de bienes u elementos relacionados con el uso, seguridad, ornato y limpieza de la unidad inmobiliaria o unidades inmobiliarias para beneplácito y confortabilidad de los propietarios o poseedores y todos los residentes.

De acuerdo con el artículo 41° del RUIPEPC, los servicios comunes son los siguientes:

De los servicios comunes

- a) La guardianía, la portería y la jardinería;
- b) La limpieza, conservación y mantenimiento de las áreas, ambientes, elementos y en general de los bienes comunes. Esta incluye la reposición de los bienes de propiedad y uso comunes;
- c) La incineración y/o eliminación de basura;
- d) El alumbrado público, la baja policía y jardines públicos, siempre que el pago a los derechos y arbitrios lo deban efectuar los propietarios en conjunto; y,
- e) La administración de la edificación.

En el caso de los servicios comunes, igual como se ha procedido con los bienes de propiedad exclusiva y de propiedad común, el TUO del Reglamento ha corregido las imperfecciones que presenta el RUIPEPC que establece la Ley N° 27157. En efecto, el artículo 137° profundiza el universo de servicios comunes; y a su vez, el artículo 138° incorpora el régimen de gastos comunes.

Complementariamente al régimen administrativo interno, el artículo 50° del RUIPEPC ha previsto las formas de actuación de la Junta de Propietarios con relación a la ejecución de las deudas derivadas de incumplimiento de las obligaciones, al señalar lo siguiente:

Mérito ejecutivo de las deudas

Los instrumentos impagos por la cobranza de las cuotas ordinarias y/o extraordinarias son títulos ejecutivos en base a los cuales se puede promover proceso ejecutivo. En dicho supuesto el proceso se tramitará de conformidad con lo establecido para el proceso de ejecución del Código Procesal Civil.

Asimismo, la idea del perfeccionamiento del RUIPEPC en virtud del TUO del Reglamento se observa con la incorporación del Título VI sobre la administración de la edificación en el objetivo de optimizar la prestación de los servicios comunes y el mejor funcionamiento institucional de la Junta de Propietarios. Para mejor ilustración, ver Anexo N° 1.

2.5 JUNTA DE PROPIETARIOS

El dueño o propietario de una unidad funcional o una sección en la que divide horizontalmente una unidad inmobiliaria, en una comunidad de dueños o propietarios configuran el órgano de gobierno de tal unidad o unidades inmobiliarias denominada Junta de Propietarios. La misma Ley N° 27157 que establece el RUIPEPC precisa que el elemento vinculante es la existencia de bienes exclusivos y bienes comunes, cuya administración, mantenimiento y conservación se basa en la construcción de acuerdos y consensos.

La institución y funciones de la Junta de Propietarios obedecen a los artículos 47°, de la constitución; 48°, del presidente; y 49°, de los propietarios hábiles de la 27157, en los términos siguientes:

De la constitución:

1. La Junta de Propietarios está constituida por todos los propietarios de las secciones y tendrá la representación conjunta de éstos.
2. La renuncia de uno o más propietarios no impedirá la constitución de la Junta, pero la admisión a su seno siempre estará expedita.

Del presidente:

1. El Presidente de la Junta de Propietarios goza de las facultades generales y especiales de representación señaladas en los artículos 74° y 75° del Código Procesal Civil.
2. Para ejercer la representación procesal antes referida se requiere copia certificada por Notario del Acta de Sesión de Junta de Propietarios donde conste dicho nombramiento y que esté debidamente inscrita.

De los propietarios hábiles:

1. Se entenderá por propietario hábil al que esté en condición de ejercer su derecho a voto en las sesiones de las Juntas de Propietarios por haber cumplido con el pago de todas las cuotas establecidas por la Junta de Propietarios.

2. La Directiva de la Junta de Propietarios declara la inhabilitación de los propietarios que hayan incumplido con pagar 3 (tres) o más cuotas ordinarias o al menos 1 (una) extraordinaria al momento de la convocatoria.
3. Para tales efectos la Directiva de la Junta de Propietarios envía una comunicación al propietario moroso comunicándole su calidad de inhabilitado. Dicha calidad cesará al momento de cancelarse la deuda pendiente.
4. Los propietarios inhabilitados pueden asistir a las sesiones sólo con derecho a voz y no se les considera para el cómputo del quórum.
5. Sólo podrán impugnar los acuerdos de la Junta de Propietarios aquéllos que no se encuentren inhabilitados.

Para una mejor precisión, el TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, igualmente ha corregido las imperfecciones y, al efecto, ha establecido el Título V: Junta de Propietarios y regula la constitución, la convocatoria, la representación y los acuerdos; asimismo, el contenido y formalidades del acta, como también, la forma de elección y renovación de los cargos. Más información, ver Anexo N° 1.

2.6 REGLAMENTO INTERNO

El Reglamento Interno que comprende todos los aspectos relativos al uso de los bienes exclusivos, los bienes y servicios comunes y la institución de la Junta de Propietarios, define al régimen interno y de gobierno de las secciones divididas horizontalmente; y en tanto, la norma manda su aprobación e inscripción en los Registros Públicos, designa al acto jurídico constitutivo del régimen de propiedad exclusiva y propiedad de las secciones de las unidades inmobiliarias.

Respecto del Reglamento Interno, el doctor G. Gonzales Barrón (2013) al abordar la materia del título constitutivo, sostiene que tal instrumento es un negocio jurídico en el cual la declaración de voluntad de los propietarios en comunidad está dirigida a producir una mixtura de efectos jurídicos obligacionales y reales, dando origen a un régimen especial de propiedad que describe al RUIPEPC.

De modo específico, el RUIPEPC que establece la Ley N° 27157 ha previsto las particularidades siguientes:

Reglamento Interno:

Artículo 39°.- Las edificaciones (departamentos, quintas, casa en copropiedad, centros y galerías comerciales o campos feriales), deben contar necesariamente con un Reglamento Interno elaborado o aprobado por el promotor o constructor o, en su caso, por los propietarios con el voto favorable de más del 50% de los porcentajes de participación.

Contenido del Reglamento Interno

Artículo 42°.- El Reglamento Interno debe contener, obligatoriamente, lo siguiente:

- a) La descripción de las secciones, con indicación del área construida de las mismas y destino o uso al que deben estar dedicadas (vivienda, comercio, industria, oficina, cochera u otros);
- b) Los bienes de propiedad común y los servicios comunes;

- c) Los derechos y obligaciones de los propietarios;
- d) Los porcentajes que a cada propietario corresponden en la propiedad de los bienes comunes, de acuerdo al criterio adoptado por el Reglamento Interno, a fin de atender los gastos que demanden los servicios comunes, la conservación, mantenimiento y administración de la edificación, y en las votaciones para adoptar acuerdos en las Juntas de Propietarios;
- e) Todo lo relativo a las sesiones ordinarias y extraordinarias, quórum, votaciones, acuerdos, funciones y demás, de las Juntas de Propietarios.

Pluralidad de reglamentos internos

Artículo 45°.- De la pluralidad:

1. En todos los casos se puede otorgar más de un Reglamento y conformar la respectiva Junta de Propietarios por áreas físicamente determinables, que comprenden un conjunto de unidades, si así lo acuerdan la mayoría simple del total de propietarios.
2. De requerirse por los interesados, se constituirá además una Junta General de Propietarios con delegados de las diferentes Juntas de Propietarios, la cual se encargará de todo lo concerniente a asuntos que afecten a la edificación en su conjunto.
3. La conformación, funciones, mecanismos de coordinación entre Juntas y demás aspectos concernientes, serán fijados en un Reglamento Interno General.

Inscripciones

Artículo 46°.- De las inscripciones:

1. En el Registro Público correspondiente se archivan los planos de la edificación (distribución arquitectónica) y se inscriben las áreas y linderos perimétricos, así como la declaratoria de fábrica, el reglamento interno y la Junta de Propietarios.
2. Inscrito el Reglamento Interno, las secciones se independizarán de conformidad con lo dispuesto por la normatividad correspondiente.

Adecuación de los reglamentos internos

Tercera Disposición Final:

Los reglamentos internos que se encuentran vigentes a la fecha de publicación de la presente Ley se adecuan a lo que ella establece, para lo cual la Junta de Propietarios requiere la concurrencia de la mayoría de propietarios en primera convocatoria y de los que asistan, en segunda convocatoria. Los acuerdos se adoptaran por la mayoría de los concurrentes a la Junta de Propietarios.

Para efectos prácticos, el TUO del Reglamento relativa al RUIPEPC ha reservado el Título VII para desarrollar de manera específica el acto jurídico de constitución, registro y gestión del Reglamento Interno en los artículos: 153°, contenido; 154°, pluralidad de reglamentos; y 155°, opción del reglamento, según se aprecia en el Anexo N° 1.

Precisamente, en atención al artículo 155° el Viceministerio de Vivienda y Construcción quedó autorizado para aprobar el modelo de Reglamento Interno; pero como eso no ha ocurrido, sigue vigente la Resolución Viceministerial N° 004-2000-MTC-15.04 de setiembre del 2000 que aprueba el Reglamento Interno Modelo para el Régimen de Unidades Inmobiliarias con Secciones de Propiedad Exclusiva y Áreas de Propiedad Común.

Sobre esa disposición administrativa sectorial de más de 17 años de vigencia que se sustentó en la Decimosegunda Disposición Transitoria del Decreto Supremo N° 008-2000-MTC, conviene recordar que se aprobaron sendos modelo reglamentos internos para los dos regímenes bajo la denominación siguiente:

- 1) Reglamento Interno Modelo para el Régimen de Unidades Inmobiliarias con Secciones de Propiedad Exclusiva y Áreas de Propiedad Común; y
- 2) Reglamento Interno Modelo con Secciones Independizadas y Áreas Comunes en Copropiedad.

Asociando el sentido práctico, el primer modelo corresponde al RUIPEPC (artículo 129°); y el segundo, al de Independización y Copropiedad (artículo 128°). La cuestión, sin embargo, reside en el hecho que la praxis supera las diferencias estableciendo reglamentos internos uniformes tanto al régimen de unidades inmobiliarias con secciones de propiedad exclusiva y común como al de unidades inmobiliarias con secciones independizadas o en copropiedad.

Sobre este aspecto, el doctor G. Gonzales Barrón (2013), advierte la pretensión oficial por sobre la doctrina de conferir la constitución de servidumbre a la Copropiedad igual que la Propiedad Horizontal y dotar, de modo obligatorio, a ambos institutos de un régimen mixto con reglamentos internos sin considerar las diferencias, asumiendo que todas las unidades inmobiliarias están conformadas por bloques o sectores.

2.7 CONTROVERSIAS

Respecto del régimen jurídico del RUIPEPC hay varios puntos controversiales que nacieron con la elaboración y aprobación de la Ley N° 27157 que, como ya se ha podido apreciar, el Reglamento aprobado con el Decreto Supremo N° 008-2000-MTC se encargó de perfeccionar, interpretando y corrigiendo el texto y alcances de la Ley; una nueva modificación, se produjo a los seis años con el TUO del Reglamento aprobado con el D. Supremo N° 035-2006-VIVIENDA.

Pero no solo eso, las imperfecciones también fueron replicadas por el ente rector de los Registros Públicos con la aprobación de la Directiva 002-2003-SUNARP que inicialmente omitió regular la técnica registral aplicada al RUIPEPC, la misma que fue subsanada con la Directiva N° 009-2008-SUNARP/SN que la derogó cinco años después de generar una seria carga contingente.

Desde otra perspectiva, el doctor G. Gonzales Barrón (2013) es del parecer que el mayor problema está en la legislación de la extinción del régimen jurídico replicando los vacíos del Decreto Ley N° 22112, por lo menos, en casos de destrucción del edificio. Ha dicho que:

Una de las mayores lagunas que se advierte en nuestro sistema normativo de la propiedad horizontal se encuentra en la extinción del régimen... Un punto no regulado es si uno de los propietarios puede solicitar la venta judicial de la finca en su integridad por extinción del régimen... Tampoco se regula la extinción del régimen por vetustez...

Otros aspectos no menos relevantes, refieren a la laxa normatividad sobre la aplicación y gestión de los dos regímenes distintos pero que la práctica registral los ata a los criterios discrecionales de los Registradores en donde los puntos de vista institucionales de la SUNARP pretenden la estandarización de los procedimientos, un hecho

que también se advierte en el Sector Vivienda con la aprobación de los modelos de reglamentos internos para ambos regímenes.

En este caso, la prelación de procedimientos en la esfera pública no parece sintonizar con la doctrina y esta situación, pese a considerarse simple, no está ayudando a reducir la informalidad y detener la inseguridad apoyada en las políticas públicas de formalización de la titularidad y de regularización de las edificaciones, masivamente apoyadas en la autoconstrucción y sin apoyo técnico.

Como bien señalan los juristas consultados, la Junta de Propietarios carece de personería jurídica y pese al rol y funciones que le confiere la legislación y la regulación en materia de administración de los bienes comunes y contratación de servicios de limpieza, mantenimiento y seguridad, entre otros requerimientos, la informalidad es un grave problema para la convivencia social pues expone a los propietarios y residentes a la inseguridad y la ola delictiva.

Al respecto y siempre en el marco de la Ley N° 27157, el doctor A. Torres V. (2016) sostiene que, *el estado de propiedad horizontal nace cuando se otorga el reglamento interno de propiedad horizontal, el cual debe inscribirse en el Registro Predial... con la finalidad de dar publicidad al régimen... No se puede constituir propiedad horizontal si no se cuenta con el reglamento interno...*

Sin embargo, el orden de prioridades de la SUNARP es otro, según se constata en el texto del artículo 83° del Capítulo VIII sobre el procedimiento de inscripción del Reglamento Interno en el Registro de Predios. El texto es como sigue:

Inscripción de acto previo al reglamento interno

Para la inscripción del Reglamento Interno deberá inscribirse previamente la respectiva declaratoria de fábrica, salvo disposición expresa en contrario.

Revisando el sentido de la opinión del jurista con el carácter de la reglamentación, se tiene que en el primer procedimiento el concierto en torno al Reglamento Interno se preocupa por la convivencia social; y en segundo, de inscripción de la declaratoria de fábrica es el saneamiento y formalización del inmueble o las edificaciones. Como se observa, dos formas distintas de concebir la gestión del régimen y, por tanto, el cumplimiento de la Ley N° 27157 y el TEO de su Reglamento.

La apreciación del doctor G. Gonzales Barrón (2013) es de que el legislador peruano fiel a su principio reglamentarista no ha dejado margen de maniobra para que los propietarios por acuerdo adopten criterios preventivos y medidas de control en los rígidos reglamentos, ante casos que la regulación no contempla, puesto que, no hay uniformidad (física y técnica) en las unidades inmobiliarias.

Del mismo parecer es la opinión del jurista Juan Carlos Esquivel O. (2012) quien al abordar una lista de hasta ocho grupos de problemas inmobiliarios y administrativos que afectan a los miembros de las Juntas de Propietarios, parte de precisar que las disposiciones comprendidas en el modelo de Reglamento Interno reproducen el texto de la Ley y su Reglamento pero que no regulan las cuestiones particulares que benefician a los propietarios respetuosos de las reglas.

Del mismo modo, el doctor Francisco Avendaño Arana en la presentación del trabajo editorial de Juan Carlos Esquivel (2012), sostiene que en los últimos años las ciudades han cambiado radicalmente con las edificaciones verticales y que las personas optan por vivir en lugares tranquilos y seguros; pero que vivir en un edificio compartiendo zonas comunes, con incertidumbre y conflictos por el poco conocimiento de la Ley y su Reglamento puede terminar siendo una experiencia terrible.

Como se habrá podido apreciar, los cuestionamientos a la Ley N° 27157 y el TUO de su Reglamento no solo se concentran en la fragilidad del título constitutivo como llama el doctor G. Gonzales B. al Reglamento Interno del RUIPEPC, sino que además la rigidez de su estructura regulatoria, compromete la institucionalidad de la Junta de Propietarios, fomentando un mal clima para la convivencia social.

Es por esos motivos que la Ley N° 27157 y el TUO de su Reglamento que nacieron forzando la naturaleza jurídica de varios institutos, entre ellos el derecho de Propiedad Horizontal y el de Copropiedad en un solo cuerpo legislativo ideado para la regularizar las posesiones informales y también las edificaciones autoconstruidas, la compleja realidad inmobiliaria del siglo XXI exige un nuevo marco legal y técnico más promotor y menos restrictivo como lo es hoy en día.

CAPÍTULO III

PROBLEMAS Y LIMITACIONES

3.1 DINÁMICA DEL CRECIMIENTO URBANO

La idea de aproximarse al dominio de los principios dogmáticos que caracterizan el contenido y alcance de la Ley N° 27157 o la visión pragmática del legislador peruano muy apegado a resolver aspectos contingentes y trazar algunos rasgos de los marcos regulatorios a futuro, obliga un acercamiento al curso del proceso económico y la dinámica poblacional como también, la ocupación del espacio urbano a partir de 1940 provocado por las olas migratorias.

Al respecto, datos del INEI (2008), revelan que el proceso acelerado de expansión urbana se produjo en el periodo 1940 a 1972 y moderado hasta 2007. Mientras en 1940 la población rural representaba el 64,6% y la urbana el 35,4% de un universo de 6 millones 208 mil habitantes, para 2007 el cambio fue radical, toda vez que la relación fue 24,1% y 75,9%, respectivamente de un total de más de 27 millones 412 mil habitantes. Ver cuadro que sigue:

CUADRO N° 3.1
PERÚ: Población censada, según área de residencia
Periodo 1940 – 2007

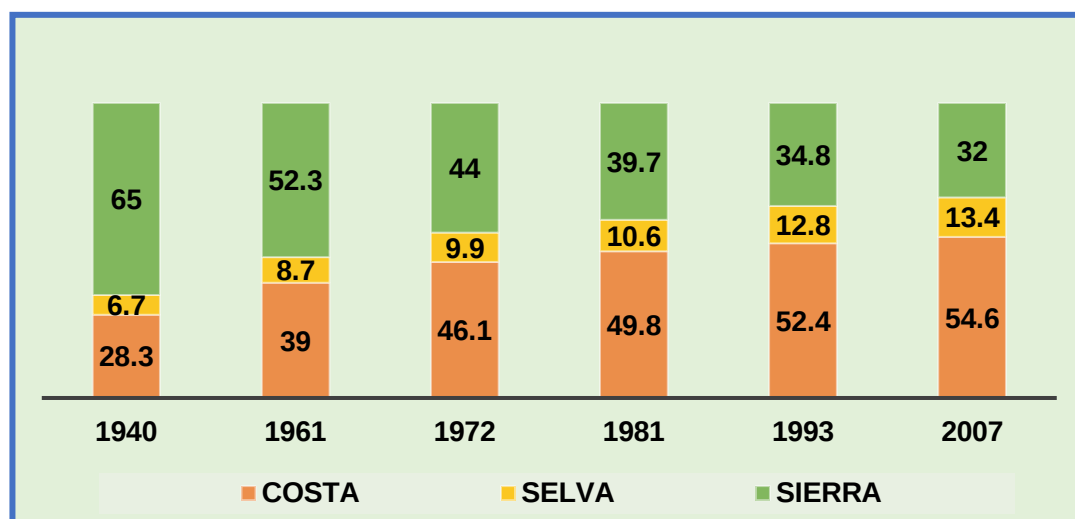
AÑOS	POBLACIÓN Habitantes				
	Total Hab.	Urbana		Rural	
		Hab.	%	Hab.	%
1940	6 207 967	2 197 133	35,4	4 010 834	64,6
1961	9 906 746	4 696 178	47,4	5 208 568	52,6
1972	13 538 208	8 068 496	59,6	5 479 713	40,4
1981	17 005 210	11 091 923	65,2	5 913 287	34,8
1993	22 046 356	15 458 599	70,1	6 589 757	29,9
2007	27 412 157	20 810 288	75,9	6 601 869	24,1

Fuente: INEI. Perfil Sociodemográfico del Perú. Lima, agosto 2008.

Los datos muestran que por periodos intercensales, la tasa de crecimiento promedio anual urbano, entre 1940 y 1961 fue de 3,7%; entre 1961 y 1972 aumentó a 5,1%; y en el que va de 1972 a 1981 en 3,6%. En los censos siguientes, los registros indican una menor tasa:

entre 1981 y 1993 solo 2,8%; y en el último de casi tres lustros, 1993 y 2007 cayó a 2,1%. En todo el periodo de mayor expansión urbana, la población de la región de la Sierra es la que se movilizó masivamente, al reducirse de 65% en 1940 a 32% en 2007. Ver gráfico que sigue:

GRÁFICO N° 3.1
PERÚ: Evolución de la población, según región natural
Periodo: 1940-2007. En %



Fuente: INEI. Perfil Sociodemográfico del Perú. Lima, agosto 2008.

La misma fuente indica que en 67 años la población nacional creció en 4.4 veces, pero distinta ha sido la evolución de la población urbana que creció en 9.5 veces; mientras la población rural se reducía aceleradamente. En 1940 Lima Metropolitana tenía poco más de 645 mil habitantes, representando el 10,4% del total y para 2007 la situación cambió radicalmente, puesto que contaba con alrededor de 8 millones 483 mil habitantes, concentrando el 30,9% de la población nacional.

La explicación al curso del proceso de cambio poblacional se encuentra en los modelos de crecimiento económico y desarrollo social implementados en el Perú desde inicios del siglo XX. Como se sabe, tras la Independencia de 1821 la presencia del militarismo y la inestabilidad política con sucesivos golpes de Estado y varias guerras con los países vecinos, prolongaron el abandono de las provincias sumidas en la pobreza y que lucharon por la libertad del yugo colonial.

Así la movilidad social surgió como respuesta de los pueblos y comunidades campesinas marginadas del desarrollo y de los beneficios de las políticas públicas de modernización del Estado, el auge de la oligarquía y la expansión de la propiedad de la tierra en la década de 1920 durante el gobierno del presidente Leguía. No obstante la inestabilidad política por las revueltas populares descontentas, las primeras olas migratorias, comenzaron dos décadas después.

A partir de 1940 la pobreza y la desigualdad en el campo se hacía insostenible, mientras el país adoptaba un nuevo modelo económico de rápida industrialización y, a la vez, de reducción de las importaciones o políticas sustitutivas recomendadas por el Consenso de Washington, el rostro de las ciudades como Lima y otras de la Costa comenzó a cambiar en la medida que concentraban el exiguo gasto público en la provisión de infraestructura y la prestación de servicios.

La presencia de una creciente población migrante en las ciudades en busca de oportunidades de empleo y, ante las débiles o incipientes políticas de planificación urbana y de provisión del suelo apto para la vivienda, apuró una desordenada urbanización con la ocupación informal de grandes áreas periféricas urbanas que, con el paso de los años, ha configurado grandes bolsones marginales e informales donde la solución al hábitat ha sido la autoconstrucción y una amplia red de aprovisionamiento precario de servicios básicos.

Un primer intento del Estado por atender la creciente demanda de viviendas en las ciudades, ocurrió en octubre de 1946 con la Ley N° 10722 que aprobó el Estatuto de la Corporación Nacional de la Vivienda, dándole un régimen autónomo y competencias para mejorar las condiciones de la habitación en el país en aspectos: *higiénico, técnico, económico y social del problema habitacional*.

En 1951 tuvo lugar un segundo acontecimiento con la Ley N° 11586 que disponía la adjudicación de terrenos del Estado ubicados en la margen derecha del río Rímac al Concejo Distrital 27 de Octubre, hoy San Martín de Porres, para que proceda a urbanizarlos y adjudicarlos a los ocupantes precarios que los habían invadido entre 1945 y 1948. Se estima que, al menos, 8 mil familias ocupantes (terrenos privados ubicados entre el río y la Av. Perú) se beneficiaron con esa medida.

Para 1961 la magnitud de ese precedente y la masificación de las invasiones de terrenos públicos y privados no solo en Lima, sino también, en todas las ciudades capitales departamentales principalmente de la Costa, apuró la promulgación de la Ley N° 13517 o Ley Orgánica de Barrios Marginales que declaraba de necesidad y utilidad pública e interés nacional la remodelación, saneamiento y legalización de los Barrios Marginales o Barriadas.

Respecto del proceso como problema social, el doctor José Matos Mar (1990) sostiene que la migración campo-ciudad se produjo por la expulsión de la población campesina a consecuencia de la presencia del latifundio, los cambios de la naturaleza y la crisis de las instituciones del Estado; asimismo que, ya en el conglomerado urbano, los migrantes carentes de recursos y pocas oportunidades, invadieron áreas libres de las ciudades dando paso a los barrios populares para solucionar los problemas de vivienda.

El problema de la movilidad social y la rápida expansión urbana de Lima que, según Matos Mar (1986) contó con el apoyo de incipientes políticas de industrialización y deficientes políticas de planificación, zonificación y habilitación urbana siendo nulos los marcos legales para favorecer el acceso al suelo para vivienda, también se explica desde la perspectiva de la economía.

En efecto, el doctor Hernando De Soto (1986) en su célebre trabajo sobre el sector económico popular, sostiene que la informalidad (empleo, ingreso, empresa, propiedad, etc.), es una respuesta social al exceso de reglamentación del Estado que impone a los emprendedores de negocios, la producción y el comercio el cumplimiento de una infinidad de requisitos en las diferentes dependencias estatales por lo que muchos prefieren vivir y trabajar en la informalidad.

Precisamente, esa tesis ha sido valorada por el propio Estado que a partir de mediados de la década 1980-90 impulsó el programa de Hipoteca Popular; y luego con el financiamiento del Banco Mundial, los programas de Formalización y Titulación de las Posesiones Informales a partir de 1995 con la creación del Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal –COFOPRI cuya visión era incorporar el capital social a la economía formal como medio de garantizar el derecho ciudadano a la libertad económica.

Se concluye en que, la expansión de las ciudades se debe a la dinámica social y la necesidad de hábitat. Esta situación, ha orientado la acción del Estado hacia la regularización de las posesiones informales y formalización del emprendimiento empresarial, lográndose una primera generación de propietarios formales que no se pueden sostener en el tiempo.

La razón está en la falta de una adecuada legislación que precise marcos que incentiven la formación y desarrollo de una cultura de la formalidad y que cierren la puerta de regreso a la informalidad de esa primera generación de propietarios. Sin duda, la ausencia de mecanismos promocionales y de sostenibilidad, impide el avance hacia una segunda generación de propietarios. Esta es una característica distintiva de la legislación nacional.

3.2 CONTINGENCIA REGISTRAL

En un ambiente óptimo, la intervención del sistema registral o de Registros Públicos resulta ser crucial para el ejercicio de los derechos reales en sus diferentes modalidades, en el sentido que, la seguridad jurídica y la seguridad del tráfico inmobiliario facilitan la relación jurídica entre titular y su patrimonio, toda vez que, los actos jurídicos registrales pueden mantener o modificar el estado de los bienes patrimoniales por la voluntad expresa de sus titulares.

En la misma línea de reflexión, el doctor G. Gonzales Barrón (2010) en su trabajo editorial sobre el Derecho Registral Inmobiliario, sostiene que la doctrina reconoce y admite el acceso a los Registros Públicos, además de los derechos reales y en virtud de la legislación urbanística, otras situaciones jurídicas como el estatuto de la Propiedad Horizontal y, pese a ser una situación extremadamente heterogénea, tiene en común la estabilidad e inherencia del derecho sobre el bien.

La cita viene al caso, pues como ya se ha advertido, la Ley 27157 tiene varias imperfecciones que derivan en confusiones a la hora de aplicar procedimientos registrales rígidos y estas en latentes conflictos, al atribuir determinadas competencias a la Junta de Propietarios sobre la gestión del régimen de bienes de propiedad exclusiva y de propiedad común y el de independización y copropiedad como también, la administración y conservación de las unidades inmobiliarias; pero sin conferirles personería jurídica.

También se ha referido que, las imperfecciones de esa Ley fueron advertidas a tiempo y corregidas, en parte, con el D. Supremo N° 035-2006-VIVIENDA que aprueba el TUO del Reglamento; y la Directiva N° 009-2008-SUNARP/SN sobre la calificación e inscripción del RUIPEPC aprobada con Resolución N° 340-2008-SUNARP/SN y, últimamente, el

Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios aprobado con Resolución N° 097-2013-SUNARP/SN.

Sobre el particular, el doctor G. Gonzales Barrón (2013) al abordar la cuestión de la técnica registral aplicable al RUIPEPC, identifica tres tipos de registro, cada cual con sus particularidades y con sus propios mecanismos regulatorios que ayudan a su mejor gestión, a partir de la Directiva N° 009-2008-SUNARP/SN. Los registros son los siguientes: 1) Registro del régimen de propiedad exclusiva y común; 2) Registro de los conjuntos o bloques de edificaciones; y 3) Registro del régimen de independización y copropiedad.

De acuerdo con la cita, hay evidencia de la práctica de tres regímenes. Visto así los hechos, nada haría suponer la existencia de contingencias en materia de gestión del sistema registral que se caracteriza por ser declarativo y voluntario, considerando además que la intervención de los agentes y operadores del sistema ha sido vital para la mejora de la legislación y regulación, conforme consta en los considerandos del Decreto Ley N° 22112 de 1978 que estableció el régimen de Propiedad Horizontal.

Sin embargo, dos resoluciones del Tribunal Registral, entre muchas otras que sería largo citar, sustentan la convicción de que se requiere una ley específica que sistematice y simplifique en una sola codificación el régimen de Propiedad Horizontal ya que el vigente RUIPEPC ha cumplido su vida útil y la dinámica del mercado inmobiliario exige mayor flexibilidad para el mejor ejercicio de las libertades y derechos de los propietarios y menos reglamentarismo.

Por ejemplo, el Tribunal Registral mediante Resolución N° 195-2014-SUNARP-TR-L sobre la solicitud de inscripción de la independización, acumulación, modificación del Reglamento Interno de la Junta de Propietarios de un inmueble ubicado en la Mz. B de la Urb. Chacarilla

del Estanque e inscripción de una compraventa a favor de la Inmobiliaria Domel SAC, revocó la tachada de la Registradora Pública del Registro de Predios de Lima quien desestimó la petición amparada en el artículo 971° del Código Civil, en el sentido que, las decisiones sobre el bien común se adoptan por unanimidad; desestimando, la validez del Reglamento Interno en virtud de la Ley N° 27157.

Lo relevante de la referida resolución en un contexto que la SUNARP tiene instrumentos técnicos más actualizados como la Directiva N° 009-2008-SUNARP/SN que regula el Régimen de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común -RPEPC y el Régimen de Independización y Copropiedad –RIC y el nuevo Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, son dos aspectos básicos:

- a) Fundamentos de la apelación. La tachada formulada viola normas legales, reglamentos, directivas de la SUNARP e inclusive los asientos registrales inscritos y legitimados... Se trasgrede el artículo 43° de la Ley N° 27157... los artículos 127° y 128° del TUO del Reglamento.
- b) Planteamiento de las cuestiones. ¿Cuál es la mayoría requerida para desafectar bienes comunes? Se aplica el TUO del Reglamento del RUIPEPC y la Resolución N° 340-2008-SUNARP/SN que establece el RIC junto al RPEPC, diferenciándose por sus respectivos reglamentos internos... Por las consideraciones de dicha directiva se asume que entre uno y otro régimen no hay mayor diferencia... se difumina en la práctica... La Resolución Viceministerial N° 004-2000-MTC/15.04 aprobó los reglamentos internos modelos del RPEPC y el RIC... Sostener que al RIC solo le rige el Código Civil, deja sin fundamento la existencia de un Reglamento Interno...

La misma materia trata la Resolución N° 1221-2014-SUNARP-TR-L del 30-06-2014 sobre la solicitud de inscripción de la modificación de Reglamento Interno en el afán de sustituir el RIC por el RPEPC relacionado con una edificación ubicada en la esquina de la Av. A.

Mendiola N° 4600-4650 y Av. Las Prensas N° 360-390 del distrito de Independencia que fue tachada por la Registradora Pública del Registro de Predios de Lima amparándose en el artículo 971° del Código Civil por sobre la Ley N° 27157 y que ha sido revocada por el Tribunal Registral.

En este segundo caso, los fundamentos de la apelación son parecidos al acto anterior, en el sentido que la Registradora ha realizado una interpretación de las normas del RIC al tratar de aplicar el requisito del acuerdo por unanimidad prevista en el Código Civil por sobre la Ley N° 27157 y las normas de la SUNARP; y los criterios del colegiado, para mejor resolver, han sido los mismos, es decir, preferir la legislación y la regulación específica.

La lectura que se logra luego de conocer ambos actos jurídicos, independientemente de las particularidades que presentan, es que los criterios discrecionales empleados por los Registradores para calificar e inscribir un título que solicita un propietario para modificar el estado de sus bienes o las relaciones inmobiliarias, puede que se valoren como celo en la garantía de dar seguridad jurídica; pero en la práctica, es inocultable el trastorno que se causa al tráfico inmobiliario generando pérdida de tiempo y dinero.

Es indudable también, la reflexión de que no estando en armonía dentro del quehacer institucional de la SUNARP los principios de seguridad jurídica y el de seguridad del tráfico con el interés del titular de los derechos, los institutos de la Propiedad Horizontal y la Copropiedad pierden eficacia, por cuanto, la discrecionalidad atenta contra la institucionalidad de la Junta de Propietarios, la eficacia del Reglamento Interno y la eficiencia de la administración de los bienes.

3.3 INSTITUCIONALIDAD DE LA JUNTA DE PROPIETARIOS

Desde inicios del siglo XXI la legislación y consecuentemente, la regulación han mejorado la calidad de sus contenidos y alcances para promover y apoyar la formación y desarrollo de una cultura de derechos y obligaciones entre los ciudadanos, bajo principios de tolerancia, racionalidad, eficacia, eficiencia y transparencia, aun cuando la codificación acusa el paso de los años.

Como ya se ha referido, los artículos 47° al 49° de la Ley N° 27157 y los artículos 145° al 150° del TUO del Reglamento aprobado por el D. Supremo N° 035-2006-VIVIENDA relativos a la Junta de Propietarios que vela por los intereses dentro de unidades inmobiliarias con secciones bajo los regímenes de propiedad exclusiva y propiedad o con secciones independizadas o copropiedad, proponen la institucionalidad de los órganos de gobierno de esa comunidad.

Del mismo modo, los reglamentos internos modelo que establece la Resolución Viceministerial N° 004-2000-MTC/15.04 buscan el fortalecimiento de organismos autónomos privados como son la Junta de Propietarios para que velen no solo por la integridad de los intereses comunes, sino y sobre todo, aseguren la convivencia social sustentada en la adecuada administración de los bienes exclusivos y los bienes y servicios comunes.

La práctica de la gestión de la Junta de Propietarios, sin embargo, está encontrando resistencia en los agentes administrativos del sistema registral cuyos criterios, como ya se ha revelado, prefieren el ordenamiento del Código Civil que luego de un dilatado proceso de apelación resulta siendo revocado, trayendo como consecuencia la pérdida de confianza en la formalización ya que la discrecionalidad le genera pérdidas de tiempo y de oportunidades de negocio.

Si bien la discrecionalidad en los Registradores puede ser la excepción y no la regla, queda claro que los rezagos en la codificación civil que data de 1984 atentan contra el esfuerzo público y privado por lograr el fortalecimiento y consolidación de la institucionalidad de la Junta de Propietarios. En pendiente, también está la cuestión de conferirle personería jurídica.

Otro aspecto clave que atenta contra la institucionalidad de la Junta de Propietarios son los procedimientos y los costos registrales y notariales que, sin duda, alientan la alta informalidad. Si bien la SUNARP (Nota de Prensa del 14-03-2017), explica cómo se debería proceder para inscribir la Junta de Propietarios destacando su importancia en la función de representar a los propietarios de un edificio y buscar una buena administración de las áreas en común; el pago de derechos registrales y notariales sería una valla muy alta de superar.

Al respecto, un informe de la periodista Silvia Pérez Bartra (La República, edición del 28-12-2013), dio cuenta que en Lima Metropolitana un 95% de edificios no tenía su junta inscrita en los Registros Públicos, precisando que la razón principal era el costo de la inscripción que podría llegar hasta S/. 3.500 Soles. Asimismo, que la informalidad acarreaba otro problema, el de la alta morosidad.

Según la periodista, apoyada en información del gerente general del Grupo GESEMAN del rubro de administración inmobiliaria, un 95% de edificios en la gran Lima Metropolitana no tenían junta legal constituida y que de eso se valían algunos propietarios para no pagar sus cuotas de mantenimiento porque tampoco se podía iniciar acción legal para cobrar; y que la morosidad se estimaba en un 40%.

En conclusión y siguiendo la reflexión del doctor G. Gonzales Barrón (2013) que también comparten los juristas Luis Cárdenas Rodríguez (2015) y Juan C. Esquivel Oviedo (2012), está pendiente de resolver el

problema de identificación de la Junta de Propietarios como una asociación. Una situación del todo irregular que no solo impide el funcionamiento de la junta, sino que también, priva a los propietarios al ejercicio de participar en asambleas, cumplir obligaciones, adoptar acuerdos e impugnarlos de considerar no ser correctos, tal como así lo establecen los artículos 80°, 83°, 87°, 91° y 92° del Código Civil.

3.4 INSTRUMENTALIZACIÓN DEL REGLAMENTO INTERNO

La codificación y la legislación han previsto que el instrumento jurídico por el cual una forma especial de dominio que corresponde a una pluralidad de propietarios adopta libremente el régimen de propiedad exclusiva y propiedad común –RPEPC o el régimen de independización y copropiedad –RIC es el Reglamento Interno que la jurisprudencia lo identifica como un negocio jurídico.

En opinión del profesor italiano Massimo Paradiso (2014), al abordar la materia del acto jurídico a que se refiere el Libro II del Código Civil, *“el negocio jurídico es un acto de autonomía, de disposición de la propia esfera jurídica; es un instrumento a través del cual cualquiera decide la disposición de sus intereses personales y patrimoniales que considera más conforme”*.

El doctor G. Gonzales Barrón (2013) asume esa concepción de negocio jurídico, por cuanto, el instrumento jurídico del Reglamento Interno tiene la virtud de constituir un régimen de propiedad exclusiva o común respecto de un edificio, separando las unidades de dominio privado que se unen a zonas comunes; asimismo, agrega reglas de organización y conducta.

A partir de ese marco de referencia, la instrumentalización o la implementación y gestión del Reglamento Interno en el marco de la Ley N° 27157 y el TUO de su Reglamento en lo relativo al RUIPEPC estaría ampliamente facilitada, además si se tiene en cuenta que la Resolución Viceministerial N° 004-2000-MTC/15.04 ha establecido sendos modelos de Reglamento Interno tanto para el RPEPC como también el RIC.

Es de suponer que el escenario ideal para la instrumentalización del Reglamento Interno es que este instrumento o negocio jurídico, esté

realmente constituido, legalmente inscrito en los Registros Públicos y que haya voluntad de renovación entre los propietarios. Es por eso que, asociando la idea de la alta informalidad y consecuentemente la morosidad, no resulta arriesgado señalar que la información y la publicidad, distinta a la registral, es deficiente.

No obstante, la alta informalidad que en el caso de Lima Metropolitana comprendería al 95%, el profesor Gilberto Mendoza Del Maestro (2017) precisa que en la actualidad existen edificaciones que siguen manteniendo vigente el Reglamento Interno sustentado en el régimen de Propiedad Horizontal del D. Ley N° 22112 de 1978 y que la obligación de adecuarlo a la Ley N° 27157 en lo referente a los porcentajes de participación de las secciones de propiedad exclusiva sobre los bienes y gastos comunes, no se está cumpliendo.

Independientemente del problema de la informalidad, el jurista Juan Carlos Esquivel Oviedo (2012), considera que los modelos oficiales de Reglamento Interno abordan temas muy generales y, para hacerlos más amigables, deberían incorporar nuevas disposiciones en materia de propiedad exclusiva, en los aspectos siguientes:

- i) Que toda transferencia o cesión en uso de las secciones de propiedad exclusiva sea aprobada por la junta de propietarios o la junta directiva...;
- ii) Que la transferencia o cesión en uso de las secciones de propiedad exclusiva esté condicionada a que el propietario no adeude las cuotas de mantenimiento;
- iii) Que se excluya de porcentaje de participación a algunas secciones de propiedad exclusiva para adoptar decisiones sobre determinados bienes comunes; y
- iv) Que se establezcan en otros documentos reglas de convivencia o de uso de los bienes y servicios comunes que ante su incumplimiento puedan ser objeto de sanción por la junta.

Desde otra perspectiva, el abogado Alberto Meneses Gómez (2015) en un ensayo sobre el Reglamento Interno, manifiesta que en los últimos años la legislación y la regulación ha ido mejorando para responder a las necesidades inmobiliarias de este tiempo, destacando las normas de la SUNARP sobre el RUIPEPC, pero estima que todavía no es suficiente en materia de convivencia, por lo menos en tres procedimientos: constitución, modificación y/o adecuación.

Sostiene que, la Ley N° 27157 dispuso que en el caso que una edificación presente secciones de propiedad exclusiva y zonas comunes, es factible acogerse al RPEPC o al RIC y que, al efecto, el propietario o constructor o los propietarios de las secciones de las propiedades exclusivas deben escoger que régimen adoptan, advirtiendo que la Ley permite que ambos regímenes puedan coexistir en una sola unidad inmobiliaria compuesta de varios bloques; pero que, el dogma manda optar por solo uno de los dos.

Aun así, la simpleza de la norma respecto de la opción no quedaría allí nomas, pues indica que los regímenes tienen diferencias en la teoría y en práctica, principalmente en lo referente al tratamiento que se da a los bienes comunes. Precisa que, *“en el RPEPC existe una copropiedad especial, inseparabilidad y de permanencia, lo cual discrepa con el RIC que se rigen por las normas del Código Civil”*.

Respecto del Reglamento Interno, destaca que la norma permite la pluralidad de instrumentos atendiendo a las particularidades que presentan las unidades inmobiliarias con varios bloques o sectores; sin embargo, existe gran cantidad de casos en los que nunca se otorgó ningún reglamento (constitución), pese a que la norma ha previsto que la constitución pueda hacerse con el 50% de la participación de los propietarios de las secciones exclusivas, en dos formas: por escritura pública o por documento privado con firma legalizada.

En el extremo, sostiene que el hecho de que no exista un Reglamento Interno inscrito no significa la inexistencia del RPEPC ya que este existe con la sola presencia de una edificación con secciones de dominio exclusivo y dominio común, por tanto, encuentra que el problema radica en la permisiva discrecionalidad para establecer los porcentajes de la participación de los propietarios de dominio exclusivo sobre los de dominio común.

Es del parecer que, la constitución del Reglamento Interno y su posterior modificación y/o adecuación encuentra dificultades en lo poco práctico que resulta dejar que los propietarios de dominio exclusivo libremente apliquen varios criterios para determinar y consensuar la participación porcentual en las zonas comunes; asimismo, no establecer normas básicas de conducta y sanción que ayuden a una cultura de convivencia social.

3.5 ADMINISTRACIÓN DE LOS BIENES Y SERVICIOS

En armonía con los puntos de vista de varios juristas antes citados que valoran la pertinencia de la legislación y la regulación sobre el RUIPEPC y, a la vez, destacan algunas de sus deficiencias, el reino de la informalidad no solo cuestiona la institucionalidad de la Junta de Propietarios y dificulta la instrumentalización del Reglamento Interno, sino también, explica la deficiente administración de los bienes y servicios con impacto en la calidad de vida de los propietarios.

Una ayuda a mejor comprender la magnitud de la contingencia de la informalidad, la aporta la periodista Silvia Pérez (La República, edición del 28-12-2013) quien, citando a Iván Milla un ejecutivo de la empresa especializada Gestores Inmobiliarios, indica que el 70% de edificios multifamiliares de Lima tiene conflictos de relación entre sus vecinos debido a la falta de información de las normas, deberes y derechos de convivencia por departamento.

Sobre la cuestión de la administración de los bienes y servicios, el abogado Juan C. Esquivel Oviedo (2012) en su trabajo alusivo a los problemas inmobiliarios, identifica dos niveles de responsabilidad: uno interno y otro externo.

En el interno. Relaciones de vecindad en constante conflicto:

- Incumplimiento de obligaciones.
- Alta morosidad en el pago de las cuotas de mantenimiento.
- Falta de consenso para la determinación de cuotas ordinarias y extraordinarias.
- Ausencia de normas básicas de convivencia.
- Abuso de obras en secciones de dominio exclusivo que afectan los bienes comunes.

En el externo. Deficiencias legales que impiden una correcta administración de los bienes comunes:

- Junta de Propietarios no tiene personería jurídica.
- Excesivo plazo para la cobranza judicial de cuotas
- Incipiente regulación para la determinación de las cuotas de mantenimiento.
- Procedimientos rigurosos para la inscripción del primer presidente o junta directiva.
- Ausencia de plazos para impugnar acuerdos de la Junta de Propietarios.

En la misma perspectiva, el profesor Fernando Saettone García (2015) al abordar la problemática del cobro de cuotas a quienes tienen secciones de propiedad exclusiva, conviene en la urgencia de modificar el artículo 157° del TUO del Reglamento pues encuentra que los procedimientos y los mecanismos previstos para hacer efectiva la cobranza de las cuotas de mantenimiento no son los más idóneos para el recaudo suficiente para asegurar el pago de los servicios que requiere la administración.

La iniciativa de modificar el artículo 157° del TUO del Reglamento la sustenta en el hecho que, la Ley N° 27157 que derogó el régimen de Propiedad Horizontal y dispuso la adecuación del Reglamento Interno al RUIPEPC no se cumple en la práctica, porque impone nuevas disposiciones que implican modificaciones a las características de las unidades de dominio exclusivo, los bienes y zonas comunes, porcentajes de participación y otras.

Sostiene además que, en vista que las nuevas disposiciones de adecuación al RUIPEPC que implican modificaciones resultan infranqueables para las exigencias de los Registros Públicos, no solo existen cientos o miles de reglamentos internos que persisten en el derogado régimen de 1978, sino también, impide que quien hace las veces de Presidente de la Junta de Propietarios pueda iniciar acciones de cobranza de las cuotas ordinarias y extraordinarias a los morosos.

Sin duda, una administración en crisis que exige de mejoras urgentes. La cuestión aquí, sin embargo, es que el régimen interno de administración no puede resolverse sin comprender enmiendas al rol y funcionamiento de la Junta de Propietarios y reforma del Reglamento Interno para que adopte el carácter de Estatuto que contempla el artículo 82° del Código Civil.

Definitivamente que todas las contingencias derivadas de los desencuentros y dificultades con que se organiza y funciona la Junta de Propietarios y las restricciones impuestas para la adecuación de los arcaicos reglamentos internos y, sobre todo, la estructura y alcances del Reglamento Interno que impide a los propietarios acordar, aplicar y sancionar sus propias reglas de convivencia junto a las de dominio de la propiedad exclusiva y respeto a los bienes comunes, afectará la administración de los servicios comunes con impacto en la calidad de vida de los propietarios y sus familias. Esto no puede seguir.

3.6 BRECHAS LEGISLATIVAS Y NORMATIVAS

La Ley N° 27157 el TUO de su Reglamento aprobado con el D. Supremo N° 035-2006-VIVIENDA que establece y regula el Régimen de Unidades Inmobiliarias con Secciones de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común –RUIPEPC no corresponde con la realidad socioeconómica del país y poco contribuye al desarrollo del mercado inmobiliario cuyos productos y servicios están orientados a ofrecer viviendas asequibles, seguras y confortables a millones de peruanos.

Las brechas legislativas y normativas en materia del derecho de Propiedad Horizontal no son resultado de la gestión del actual RUIPEPC, este más bien las profundizó, puesto que la concepción y aprobación de la Ley se hizo de manera forzada, es decir, nació con defectos de naturaliza jurídica y desprovista de todo carácter vinculante con otros instrumentos jurídicos, entre ellos, el vigente Código Civil.

Como ya se ha referido, en la agenda de trabajo de la Comisión de Infraestructura y Transportes del Congreso de República (1999) durante la Segunda Legislatura Ordinaria de 1998 estaba el Proyecto de Ley N° 4584/98-CR sobre el régimen de Propiedad Horizontal que buscaba derogar el Decreto Ley N° 22112, pero este no fue discutido sino agrupado a otros siete parecidos que derivaron en el Dictamen del Proyecto de Ley N° 4668/98-CR que finalmente se convirtió en la Ley N° 27157.

Cabe destacar que en el curso del debate en la 16ª Sesión del Pleno, la congresista Lourdes Flores Nano destacó la importancia de avanzar en la regularización y la formalización de un gran número de propiedades del país a fin de generar valor y poner bienes en el mercado y que, teniendo serias observaciones tratándose de dos temas la regularización de la propiedad y la derogatoria de la Ley de Propiedad

Horizontal, era del parecer que el dictamen sea visto previamente por la Comisión de Justicia y de Reforma de Códigos.

Manifestó también que, la sustitución de la Ley de Propiedad Horizontal por otras normas como las que se estaban presentando era un tema que ya se venía discutiendo ampliamente en la Comisión Revisora del Código Civil y que se tenía un trabajo elaborado por el doctor Jorge Avendaño Valdez como responsable de la Subcomisión encargada de la revisión del Libro de Derechos Reales.

Según consta en el acta del Diario de los Debates, dijo que, *“el consenso entre los integrantes del grupo de trabajo era no repetir el esquema reglamentarista del D. Ley N° 22112 que definía todo en la vida de la Junta de Propietarios o en las edificaciones que tienen una parte de bienes de propiedad exclusiva y otra de propiedad común como es un edificio, como es una quinta”*.

Otro hecho a destacar de su intervención, era la visión de que las reglas de organización y convivencia no correspondía señalarlas al legislador sino a los mismos propietarios. Al respecto, precisaba lo siguiente:

Nuestra idea, señor presidente, es que el Código Civil contenga cinco o seis reglas básicas o genéricas dentro del campo o ámbito de la Copropiedad; es fortalecer el reglamento de Propiedad Horizontal; que cada conjunto de propietarios defina, a través de su norma interna, cuáles son los grandes preceptos y cuál es la forma en que van a organizar su régimen de copropiedad sin necesidad de que el legislador ingrese a decirles cuántos tienen que votar o cómo deben ser los porcentajes de votación. Incluso... algunos conceptos que vienen del D. Ley N° 22112 que se repiten no son tan exactos, como por ejemplo que el terreno sea un bien de dominio común hay legislaciones que admiten que el terreno no necesariamente es un bien de dominio común.

Nosotros estamos optando por un criterio objetivo de aquellos bienes que deben calificarse en la ley como bienes de dominio común, para nuevamente dejar más libertad. Este proyecto nos parece que incurre

en el mismo reglamentarismo del D. Ley N° 22112. Vuelve a definir una lista cerrada de bienes comunes sin dejar alternativa.

Lo mejora en cuanto a no establecer la unanimidad, pero fija un porcentaje de votación que tampoco nos parece acertado. Incluso... creemos que tiene una presunción legal peligrosa. Afirmar por ley cuando no se puede decretar cual es el porcentaje de participación, se presume iguales las alícuotas, nos parece sumamente peligroso...

Lo que sostenemos los integrantes de la Comisión Revisora del Código Civil es que no debe haber en el Perú una ley de propiedad horizontal sino cuatro o cinco principios básicos en el Código Civil y luego una gran amplitud para que el reglamento interno de cada edificación defina su marco. Esa es nuestra propuesta de reforma.

Otros aspectos relevantes de ese debate, fue la observación del congresista Aldo Estrada Choque a la tercera disposición transitoria que disponía la adecuación de los reglamentos internos que se encontraban vigentes al amparo del D. Ley N° 22112 a lo que establecía la nueva ley ya que se derogaba la anterior. No obstante y a la luz de los acontecimientos posteriores, ha quedado meridianamente claro que la Ley N° 27157 no mejoró su concepción y alcance del texto inicial como tampoco ha prosperado la esperada reforma del Código Civil.

Planteadas así las brechas en materia de codificación, legislación y regulación de un régimen especial del derecho de propiedad en edificaciones variadas y complejas, verticales y horizontales con secciones de propiedad exclusiva y propiedad común, desde el mismo momento de la publicación de la Ley N° 27157 siempre hubo preocupación por superar las imperfecciones del régimen jurídico dada la urgencia de dar solución a los problemas de la propiedad, vivienda y seguridad, hábitat urbano, mercado y tráfico inmobiliario.

En materia de reforma del Código Civil, la tarea ha sido infructuosa hasta hoy pese a los esfuerzos. En noviembre de 1994 por Ley N° 26394 se constituyó una Comisión encargada de elaborar el

anteproyecto de reforma del Código Civil la misma que se modificó en octubre de 1996 con la Ley N° 26673. Precisamente, la congresista L. Flores Nano en 1999 se refería al trabajo de esa Comisión durante el debate por la derogación del D. Ley N° 22112.

Finalmente, en junio de 2006 mediante Ley N° 28776 se dispuso la constitución de una Comisión Especial de Estudio del Anteproyecto de Reforma del Código Civil que se elaboró en el marco de la Ley N° 26673. Un quinquenio después, el Despacho del Presidente del Congreso (Oficio N° 916-2010-2011-CJ-DDHH/CR) acusaba recibo del Informe Final de la Comisión Especial, en cuyo texto no se comprendió ningún cambio al régimen de Propiedad Horizontal.

Como se observa, transcurrieron 17 años para tener una codificación reformada que no se debatió y menos se aprobó y, pese a que el Código Civil vigente ha sufrido cientos de modificaciones de modo aislado desde escasos días de su promulgación, la Comisión Especial de Estudio del Anteproyecto elaborado por la Comisión presidida por el doctor J. Avendaño V. sólo comprendió 141 artículos.

De acuerdo con la propuesta de reforma del Código Civil que elaboró el grupo liderado por el doctor Avendaño V. (2011), en materia de Derechos Reales, solo se comprendió el artículo 971° referido al régimen de Copropiedad, en los términos siguientes:

Artículo 971°.- Decisiones de los copropietarios

Las decisiones sobre el bien común se adoptarán por:

1. Unanimidad, para disponer o gravar el bien, así como en los demás casos que establece este Código.
2. Mayoría absoluta, para las demás decisiones. Los votos se computan por el valor de las cuotas. En caso de empate, se adopta la decisión por sorteo.

Comentario.

No hay justificación en que para arrendar el bien común, darlo en comodato o introducir modificaciones en él, sea preciso el voto unánime

de los copropietarios. Este debe reservarse a los casos de disposición y gravamen del bien común. La mayoría absoluta es suficiente para todas las demás decisiones, computándose los votos, al igual que hoy, por el valor de las cuotas.

Como se aprecia, las expectativas de mejora del régimen de Propiedad Horizontal cifradas en una nueva codificación no solo se disiparon, sino que también, dio pie a una serie de cuestionamientos al trabajo de las sucesivas comisiones que ha desalentado nuevas preocupaciones, pese a la necesidad de adecuarlo a estos tiempos de vertiginosos cambios y exigencias de permanente actualización para armonizar los códigos nacionales al Derecho internacional.

Así por ejemplo, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso retomó el trabajo de la Comisión Especial de Estudio del Anteproyecto de Reforma del Código Civil que proponía la modificación de 141 artículos del texto de 1984 y en la 17ª Sesión Ordinaria del 20-03-2012 aprobó el Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 582/2011-CR considerando solo 59 artículos entre los que no se incluyó el artículo 971°. No prosperó por una férrea oposición.

No obstante, un último intento sugiere que la codificación civil de 1984 es perfectible para responder a las necesidades de este tiempo y asumiendo que el texto no está esculpido en piedra que no se pueda cambiar, el congresista Salvador Heresi Chicoma con el Proyecto de Ley N° 499/2016-CR propone la modificación de 39 artículos. El artículo 988° sobre partición de bienes indivisibles, cambiaría por el de adjudicación o venta del bien común en el régimen de Copropiedad.

En cuanto a la reforma o modificación de la Ley N° 27157 que establece el RUIPEPC, en agosto de 2004 el congresista Roger Santa María del Águila presentó el Proyecto de Ley N° 11185/2004-CR por el cual

proponía la modificación del artículo 958° del Código Civil por el texto siguiente:

El régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común es aquel que presume la existencia de un edificio o conjunto de ellos que se encuentran integrados por secciones de dominio exclusivo pertenecientes a distintos propietarios y bienes y servicios de dominio común. Se rige por la legislación de la materia.

Como es de suponer, la iniciativa no prosperó, mientras tanto, los cuestionamientos a la Ley N° 27157 no han cesado. Para el profesor Martín Mejorada Chauca (2015) al tratar acerca de la posibilidad de transferir bienes comunes de una edificación que contempla el vigente RUIPEPC, refiere lo siguiente: *“la nueva regulación provocó una serie de cuestionamientos jurídicos y prácticos por la evidente torpeza en la redacción del texto legal”*.

Los cuestionamientos que hace el profesor, exactamente no se refieren a la calidad de la redacción del texto sino a sus implicancias jurídicas en el ejercicio del derecho, cuando sostiene que, *“en el supuesto del régimen de propiedad exclusiva y propiedad común la Ley N° 27157 no es precisa ni señala que este tenga carácter obligatorio para alguna edificación en particular. Simplemente dice que hay dos regímenes y que los propietarios deben optar por uno u otro”*.

Sobre esa imprecisión que advierte en el texto literal de la Ley N° 27157 dice que, a diferencia de la normativa general, el artículo 129° del TUO del Reglamento sobre el régimen de propiedad exclusiva y propiedad común si es puntual; asimismo que, el artículo 128° dispone que este régimen es obligatorio para los edificios de departamentos de uso residencial, comercial, industrial o mixto. En este caso queda claro que el Reglamento modifica el texto de la Ley.

Otro cuestionamiento es la no diferenciación de contextos antes y después de la vigente Ley N° 27157, cuando dice lo siguiente:

Debemos distinguir entre los inmuebles cuyas unidades exclusivas pertenecientes a más de un propietario existieron a partir del 21 de julio de 1999 y aquellos que ya tenían más de un propietario mientras estuvo vigente la Ley de Propiedad Horizontal. La presencia de más de un propietario de secciones exclusivas, bienes y servicios comunes eran los elementos determinantes para la aplicación obligatoria de la Ley de Propiedad Horizontal. La Ley N° 27157 no dice nada al respecto, pero su reglamento acoge el criterio del régimen derogado.

En ambos casos, la opinión del jurista refuerza la reflexión de que el Reglamento introduce modificaciones a la Ley sin advertir la contradicción ajena a la jurisprudencia. Otro aspecto observado, es la Tercera Disposición Final de la Ley N° 27157 que manda adecuar los reglamentos internos vigentes al 20 de julio de 1999 a las nuevas disposiciones de la nueva Ley, pero que no señala las consecuencias en caso de no cumplir con tal mandato.

De esa omisión flagrante, parte el supuesto de que:

Las unidades inmobiliarias sometidas al régimen de Propiedad Horizontal que no adecuaron sus reglamentos internos a las nuevas disposiciones de la Ley N° 27157 (deben ser varios cientos o quizá miles), continúan rigiéndose por lo dispuesto en ellos. Aunque el D. Ley N° 22112 quedó derogado el 21 de julio de 1999, sus disposiciones incorporadas en los reglamentos internos permanecen, ya no como normas legales sino como estipulaciones contractuales, como acuerdos. En ellos el tratamiento de los bienes comunes es una repetición de las normas de la Ley de Propiedad Horizontal.

A tenor de lo expresado por el profesor M. Mejorada cabe destacar que la malhadada tercera disposición fue severamente cuestionada durante el debate de 1999, inclusive el congresista A. Estrada Choque era del parecer que tal disposición debía ser considerada en la reglamentación

que hiciese el Poder Ejecutivo. Este como otros aspectos, dicen de la desmedida intervención del legislador como parte de la cultura reglamentarista en asuntos que debe quedar a criterio de los propietarios.

Si bien en algún momento se ha saludado la pertinencia del TUO del Reglamento que mejoró el texto de la Ley N° 27157 como también la iniciativa de la SUNARP de actualizar los procedimientos calificación con la Resolución N° 340-2008-SUNARP/SN y la reglamentación de las inscripciones con la Resolución N° 097-2013-SUNARP/SN, las imperfecciones no se han corregido del todo por el hecho que persisten grandes vacíos.

Al respecto, ilustra la jurisprudencia en materia de calificación e inscripción de los actos jurídicos derivados de la gestión de los dos regímenes que establece el RUIPEPC, entre varias, se pueden citar las resoluciones que siguen:

1. Tribunal Constitucional

Sentencia recaída al Expediente N° 07518-2006-PHC/TC que declara fundada la demanda de *Hábeas Corpus* formulada por Patricia Y. Biminchumo R. y otro contra la decisión de la Cuarta Sala Especializada en lo Penal que declaró improcedente la demanda contra la Junta de Propietarios del edificio multifamiliar ubicado en Av. Precursores N° 357 Urb. Maranga -San Miguel, por impedirle el acceso a la azotea por ser un bien de dominio común, comprendido en el Reglamento y elevado a escritura pública.

Cabe destacar que la decisión del Tribunal Constitucional – TC se basó en la valoración conferida a un estatuto inscrito en los Registros Públicos que el Poder Judicial no lo tomó en cuenta. En efecto, la resolución del Vigésimo Sexto Juzgado Penal de Lima que declaró infundada la demanda, tuvo como

argumento el criterio de que, *los hechos y petitorio no formaban parte del contenido constitucionalmente protegido por el derecho a la libertad de tránsito.*

Como se puede apreciar, la enmienda del TC se basó en el inciso i) del Reglamento Interno de la Junta de Propietarios dentro del régimen de Propiedad Horizontal que consideraba la azotea como un bien de dominio común y que la propia Junta de modo arbitrario pretendía desconocer aduciendo la existencia de acuerdos orales entre un grupo de propietarios. Un hecho del todo informal.

2. Poder Judicial

Casación N° 3010-2011-Lima: Obligación de Hacer por la cual la Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República ordena a la Tercera Sala Civil de Lima emitir nueva sentencia con relación a la petición de Lidia P. Aguilar Rodríguez y otro de que se ordene a Edwin S. Bashí Flores la demolición de habitaciones construidas ilegalmente sobre los aires de un pasadizo en el marco de la Ley ° 27157 por tratarse de bienes de dominio común.

En este caso, la demandante acudió al Juez y este emitió sentencia declarando fundada la demanda y ordenó a los demandados cumplir con lo estipulado en la escritura pública de Independización y Reglamento Interno de Propiedad Horizontal y procedan a destruir la construcción ilegal realizada sobre los aires del pasaje común de los inmuebles ubicados en la Av. Santa Catalina N° 188 y N° 192 de la Urb. Santa Catalina (La Victoria –Lima).

Sin embargo, apelada la resolución del Juez de la cusa la Sala Revisora la revocó y, reformándola la declaró

improcedente argumentando que, en el artículo 1148° del Código Civil existe un obligado a ejecutar un hecho y que en la demanda no existía una conexión lógica entre los hechos y la naturaleza que se peticiona, ya que se está solicitando la realización de la destrucción de una edificación, sin que exista una obligación al respecto; y que si los demandantes creen haberse afectado sus derechos debieron interponer otra acción, pero no a través de la ejecución de una obligación de hacer.

Visto el recurso de casación, la Sala Civil Transitoria emitió sentencia declarándolo fundado dándole la razón al Juez y a la demandante, valorando la pertinencia del artículo 40° de la Ley N° 27157 sobre los elementos comprendidos como bienes de propiedad común y del artículo 974° del Código Civil sobre el régimen de Copropiedad; y sobre esa base, ordenó a la Sala Revisora proceda a emitir nueva sentencia.

Los casos antes vistos, revelan un régimen vulnerable y pasible de confusión que se traduce en malestar y perjuicio para los propietarios quienes se ven obligados a seguir dilatados procesos judiciales para resarcir sus derechos. Ya para concluir, se estima pertinente destacar nuevas iniciativas legislativas que buscan la mejora sustancial de la legislación acorde con las actuales realidades.

Con fecha 18 de mayo de 2016, la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República en su 12ª Sesión Ordinaria aprobó por unanimidad el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1027/2011-CR y N° 2622/2013-CR que proponen la Ley de Junta de Propietarios y Ley de Administración de Edificaciones. El Proyecto de Ley N° 1027/2011-CR o de la Junta de Propietarios, propone específicamente lo siguiente:

Normar el procedimiento para la convocatoria de las juntas de propietarios de unidades inmobiliarias sujetas a los regímenes de propiedad exclusiva y propiedad común, para los casos en los que no se haya elegido la correspondiente Junta Directiva o esta no se encuentre totalmente conformada; cuando haya vencido el periodo de elección de la Junta sin que se hubiese elegido nuevos integrantes; o cuando el órgano encargado de la convocatoria no lo hubiese realizado. Para este propósito plantea que los interesados puedan recurrir alternativamente al juez de paz letrado a al notario público.

A su vez, el Proyecto de Ley N° 2622/2013-CR o de Administración de Edificaciones, pretende resolver el problema de la administración para cuyo efecto propone:

Crear un régimen para la administración y gestión de unidades inmobiliarias sujetas a los regímenes de propiedad exclusiva y propiedad común, dándole personalidad jurídica de naturaleza civil y sin fines de lucro a las juntas de propietarios, para la administración de bienes y servicios comunes. Asimismo propone la denominación de administrador inmobiliario para definir a la persona, natural o jurídica, que asuma la administración de los bienes y servicios comunes.

Finalmente, el congresista Carlos Bruce promueve, en solitario, el Proyecto de Ley N° 114/2016-CR o de Administración Inmobiliaria que trata la misma materia del Proyecto de Ley N° 2622/2013-CR que antes impulsaba conjuntamente con los congresistas del grupo Concertación Parlamentaria, por el que propone regular la administración inmobiliaria y además, modifica parte de la Ley N° 29080 sobre el rol que cumple el Agente Inmobiliario.

Como se podrá comprender, son evidentes las brechas legislativas y regulatorias respecto del régimen de Propiedad Horizontal, como también son notables los esfuerzos por dar una solución al problema social de la convivencia y el desarrollo del mercado y el tráfico inmobiliario, sin embargo, se persiste en medidas aisladas que

promueven la ampliación de la compleja base legal y no propender en la simplificación o codificación que redundaría en la mejora de la calidad de la legislación y la regulación.

CAPÍTULO IV

PERSPECTIVAS Y PROPUESTA DE MEJORA

4.1 TENDENCIAS DEL DESARROLLO URBANO

La movilidad social y la expansión urbana tuvo un punto de quiebre en las políticas públicas de crecimiento económico y desarrollo social que adoptaron los países por todo el mundo tras el fin de la Segunda Guerra Mundial con la institución de la Organización de Las Naciones Unidas (Conferencia de Yalta, 1945) y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (París, 1948).

Un gran impulso vino con los programas de ayuda social y económica liderada por los Estados Unidos de Norteamérica –EE UU como el Plan Marshall ejecutado entre 1948 y 1952 que tuvo como objetivo la recuperación y reconstrucción de las ciudades europeas; y en América Latina, el programa de ayuda social, política y económica Alianza para el Progreso que se aplicó entre 1961 y 1972.

Hacia 1950, las ciudades del mundo concentraban no más del 30% de la población global y desde entonces, el crecimiento urbano y las necesidades de urbanización, no han cesado. Según el estudio sobre la migración del Foro Económico Mundial –WEF (2017), actualmente más de la mitad de la población mundial reside en áreas urbanas, y las ciudades continúan atrayendo a personas en búsqueda de una vida digna y mejores perspectivas de empleo y servicios.

En armonía con la cuestión social y cultural que caracteriza al fenómeno de la migración, las ciudades abordan las necesidades inmediatas de los migrantes, buscando responder a una serie de desafíos provocados por la integración, ya que la migración en sí misma, es un activo invaluable para las economías y las sociedades. De allí que nuevas políticas ayudan a maximizar los beneficios y minimizar los riesgos asociados a la seguridad de un mejor futuro.

Respecto del fenómeno social de la migración, independientemente de sus causas que puede ser voluntaria en tanto personas optan por la búsqueda de oportunidades para vivir y desarrollarse social y económicamente, o forzada como respuesta a la violencia política u otra índole que obliga al refugio o el desplazamiento, el problema siempre ha sido la gestión de la movilidad humana.

En efecto, el representante de la ONU para la migración internacional (WEF, 2017), estimaba que a nivel global en 2015 más de 244 millones de personas buscaban un mejor lugar para vivir; y mayor aún era el problema de la migración interna que comprendía a 763 millones de personas que marchaban a las ciudades y esperaban que éstas les ofrecieran infraestructura vial y servicios (vivienda, educación, salud, etc.), donde no siempre armonizan las políticas de planificación urbana para preparar mejor las ciudades y aprovechar la integración.

Precisamente en materia de políticas de gestión y planificación urbana, el Banco Mundial (2009) al abordar la cuestión de la concentración urbana como nueva configuración de la geografía económica mundial, sostenía que la concentración de la producción en las ciudades era beneficiosa pero excluía a grandes poblaciones dispersas y que la pobreza era un signo de los países en desarrollo donde vivía más de las dos terceras partes de los pobres del mundo.

Asimismo que esas mayorías pobres y desfavorecidas geográficamente, todos los días se enfrentaban con la realidad de que el desarrollo no generaba prosperidad económica en todas partes al mismo tiempo; y que los mercados favorecían a algunos lugares más que otros, pues la concentración no beneficia a todos. Sobre esa realidad social, proponía la idea de que para beneficiarse tanto de la concentración económica como de la convergencia social se requería de medidas o políticas que propicien la integración económica.

Bajo esa visión, el organismo internacional y desde el punto de vista de la gestión de la movilidad social, sostenía que la integración debía comenzar con instituciones que aseguren el acceso a los servicios básicos (educación primaria, atención primaria de la salud, servicios de saneamiento adecuados y suministro de agua potable para todos); y que, a medida que ese proceso se volvía difícil, las políticas debían incluir vías, transporte y otros servicios que faciliten la circulación de las personas y el traslado de mercancías.

Concluía en que, los debates entre los formuladores y gestores de políticas debían comprender aspectos relacionados con la urbanización, el desarrollo territorial y la integración regional. Específicamente sobre la urbanización que en muchos países era caótica, pero necesaria, insistía en la necesidad de que los gobernantes promuevan la integración espacial (ciudades pobres, intermedias y avanzadas) sobre la base de la especialización económica y la complementariedad social para consolidar la densidad.

No obstante, las recomendaciones de los organismos internacionales por mejorar la calidad de las políticas sobre la gestión de la movilidad social y la concentración urbana en donde el elemento básico es el potencial económico expresado en la presencia del capital humano, las ciudades son los espacios geográficos de mayor desigualdad y allí residen los grandes problemas para la gobernanza o el mejor gobierno de las metrópolis y en general de todas las ciudades.

En torno a ese escenario complejo, tanto de heterogénea problemática urbana como de diversidad de políticas de gobierno y planificación urbana, el consenso mundial sobre la habitabilidad se iba modelando a la par con la declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM para el periodo 2000-2015 y últimamente, tras no logarse las metas de reducir la pobreza y erradicar el hambre, entre otros

propósitos, se optó por la declaración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS 2030.

Así la agenda mundial del desarrollo liderada por la ONU, recaló en la capital ecuatoriana de Quito y desde octubre de 2016, los gobernantes y jefes de Estado del mundo en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible suscribieron la Nueva Agenda Urbana también conocida como Hábitat III que propone un conjunto de principios y políticas que guiarán el desempeño de los países en materia de desarrollo urbano al año 2030.

Un antecedente próximo a la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III que traza la visión de la urbanización global fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos –AA HH celebrada en Vancouver –Canadá en 1976 (Hábitat I) y la Declaración de Estambul de 1996 (Hábitat II) que partía del consenso de impulsar políticas para garantizar la vivienda adecuada para todos y asegurar la sostenibilidad de los AA HH.

Al respecto, un documento de trabajo sobre los desafíos, dilemas y compromisos de una agenda regional urbana elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL (2016) y presentado en el Foro de Ministros de Vivienda y el Urbanismo en el marco de la Conferencia de la ONU en Quito, daba cuenta de que las transformaciones económicas y sociales junto a la velocidad de los procesos de urbanización había generado respuestas políticas desde las ciudades, pero que en pocas ocasiones se había definido una estrategia o política de desarrollo urbano coordinada a escala nacional.

En buena cuenta, la CEPAL estimaba que las políticas de urbanización y desarrollo urbano apoyadas en programas de zonificación de usos del suelo, de transporte y de recursos ambientales ideados por las urbes por no seguir una política o una estrategia nacional coordinada,

presentaba grandes desafíos de cara a la Nueva Agenda Urbana, tales como:

- a) La desigualdad,
- b) La baja productividad,
- c) La informalidad laboral,
- d) La escasa capacidad de recaudación fiscal,
- e) La insuficiente inversión e infraestructura,
- f) Territorio e integración regional,
- g) Inseguridad social, criminalidad y violencia,
- h) Medio ambiente, cambio climático y resiliencia.

Planteados así los desafíos, la CEPAL era del parecer que los Ministros de Vivienda y de Urbanismo de América Latina y el Caribe debían definir una agenda regional urbana apoyada en los compromisos siguientes:

- i) La equidad urbano-territorial;
- ii) El abordaje integral del hábitat;
- iii) La sostenibilidad, el medio ambiente y la resiliencia urbana;
- iv) La gobernanza democrática, la participación social y la inversión pública; y
- v) La cooperación en la región.

Igualmente el Banco de Desarrollo de América Latina –CAF (2016) al plantear la cuestión del crecimiento inclusivo en las ciudades en el marco de la Nueva Agenda Urbana, estimaba que los beneficios económicos de la concentración urbana podían disiparse de no poder manejar los problemas derivados de la dispersión urbana, sistemas de transporte público ineficaces, edificios energéticamente ineficientes, exclusión social y la falta de servicios básicos.

En medio de esos problemas, la CAF llamaba la atención de cómo hacer para enfrentar el mayor reto de incorporar 2,500 millones de residentes urbanos adicionales en los próximos 35 años y que se concentraran en las ciudades. Como ayuda a la tarea, hacia saber algunas lecciones que se podían sacar del pasado reciente, tales como:

- La inclusión urbana tiene sentido no solo desde un punto de vista social, sino desde un punto de vista económico.
- La planificación es una buena inversión.
- Las ventajas de la flexibilidad y la estrecha coordinación de las políticas.
- Aprovechar todos los activos urbanos.
- Planificación y finanzas van de la mano.

Finalmente y a la luz de las lecciones aprendidas, la CAF dejaba a la reflexión, los mensajes clave siguientes:

- Las ciudades tienen que aprender cómo la desigualdad está afectando su dinámica económica y cuáles son los principales obstáculos para la inclusión.
- Las ciudades necesitan aprender y estar preparadas para pensar en el futuro.
- Las ciudades tienen que entender sus necesidades de financiamiento y sus principales fuentes de ingresos.
- Las ciudades tienen que buscar la coordinación y entender cuándo la autonomía es útil y cuándo puede estar obstaculizando el progreso.
- Las ciudades tienen, en cuanto a su conocimiento y su proximidad a los contribuyentes y a los agentes económicos.

Así pues, a la Conferencia de Quito de octubre de 2016 se llegó con mucho entusiasmo y premunidos de varios trabajos y estudios elaborados por los organismos internacionales para apoyar una adecuada toma de decisiones; asimismo, hubo una agresiva labor de sensibilización ciudadana como fue la Campaña Urbana Mundial teniendo como propagandistas a más de 7,800 profesionales y pensadores urbanos de 124 países y más de 2,100 organizaciones.

De acuerdo con ONU/HÁBITAT (2016), la campaña tuvo como slogan, la Ciudad que Necesitamos 2.0: *hacia un nuevo paradigma urbano* y respondía a los diez principios siguientes:

1. La Ciudad que Necesitamos es socialmente inclusiva y participativa;
2. La Ciudad que Necesitamos es asequible, accesible y equitativa;
3. La Ciudad que Necesitamos es económicamente pujante e inclusiva;
4. La Ciudad que Necesitamos se gestiona colectivamente y tiene un gobierno democrático;
5. La Ciudad que Necesitamos fomenta el desarrollo territorial cohesionado;
6. La Ciudad que Necesitamos es regenerativa y resiliente;
7. La Ciudad que Necesitamos posee identidades compartidas y fomenta el sentido del sitio;
8. La Ciudad que Necesitamos está bien planificada, es peatonal y favorece la circulación vehicular;
9. La Ciudad que Necesitamos es segura, saludable y promueve el bienestar; y
10. La Ciudad que Necesitamos aprende e innova.

Como se observa, después de sortear dificultades para la realización del ideal de la urbanización y el desarrollo urbano, sostenibles al cabo de cuatro décadas de encomiable trabajo (Vancouver, 1976 y Quito, 2016), han sido determinantes en la adopción de la política global: la reorientación de la cooperación internacional y la afirmación de las políticas al año 2030.

En octubre 2016 toda la atención del mundo se orientó a la ciudad ecuatoriana de Quito sede de la Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano que tras la Declaración se volvió el referente mundial del consenso por la gobernabilidad de las ciudades con la adopción de la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III. El órgano de gobierno global es el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, también conocida como ONU/HÁBITAT.

Desde octubre de 2016 todos los países miembros de la ONU se obligan al cumplimiento de la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III y para la realización del ideal al 2030 tienen entre manos la necesidad de rediseñar las políticas públicas y adecuar la legislación y la regulación nacional al nuevo marco del Derecho internacional.

Al efecto, la página oficial de ONU/HÁBITAT entrega datos e información como también directrices para ilustrar y orientar a todos los formuladores y gestores de políticas públicas como también, a los legisladores. Según la ONU/HÁBITAT, las políticas de urbanización y el desarrollo urbano siguen cuatro megatendencias que caracterizan la sociedad moderna alrededor del mundo, tales como:

- i) La globalización;
- ii) Las tecnologías de la información y las comunicaciones;
- iii), El cambio climático; y
- iv) La urbanización y el crecimiento de las ciudades que sufren irreversibles cambios. Esta megatendencia que es un importante motor de desarrollo y la formulación de políticas, constituye un desafío sin precedentes que obliga a repensar la agenda urbana.

La reflexión de la ONU/HÁBITAT para definir la política global sobre urbanización y desarrollo urbano, es como sigue:

La rápida urbanización actual ejerce presión sobre la vivienda y el uso del suelo. Para el 2030, cerca de 3,000 millones de personas o el 40% de la población del mundo necesitarán tener acceso a viviendas, infraestructura básica y a otros servicios tales como sistemas de acueducto y saneamiento. Estas cifras pueden traducirse en la necesidad de construir 96.150 viviendas diarias en suelos con servicios y documentos a partir de este momento y hasta el 2030.

Desafortunadamente, y especialmente en países en vías de desarrollo, el suministro es limitado debido a sistemas de gobernanza inadecuados, deficiencias en recursos humanos e instituciones y reglamentaciones obsoletas que no cuentan con suficientes facultades o que no están bien informados. Hasta ahora, el fracaso de la planificación urbana y del sector de la construcción, en lo que se refiere a la demanda de

viviendas, se debe a la gran cantidad de trabajos atrasados que como resultado promueven la creación de asentamientos precarios en diferentes contextos alrededor del mundo.

De hecho, las restricciones de los sistemas de entrega de tierras y viviendas formales ocasionan que cada vez más personas, que de una u otra forma calificarían para este tipo de programas de viviendas, opten por asentamientos precarios.

En algunas ciudades, hasta el 80% de la población vive en tugurios. De hecho, desde el 2000 se han sumado a la lista 55 millones de personas adicionales en todo el mundo. África subsahariana, por ejemplo, cuenta con 199,5 millones de personas que residen en asentamientos precarios; Asia meridional, por su parte, cuenta con 190,7 millones, Asia oriental con 189,6 millones, Latinoamérica y el Caribe con 110,7 millones y Asia sudoriental con 88,9 millones, seguida por Asia occidental con 35 millones y finalmente África del norte con 11,8 millones.

Los tugurios con una clara manifestación de la mala planificación y administración del sector urbano y, en particular, del mal funcionamiento del sector encargado de la vivienda. Diariamente, 120.000 personas adicionales se suman a la población de las ciudades asiáticas, lo que requiere la construcción de al menos 20.000 nuevas viviendas e infraestructura de apoyo. En Latinoamérica y el Caribe estas cifras se estiman alrededor de 42 y 52 millones de viviendas. En África, se calcula alrededor de cuatro millones de viviendas anuales, de los cuales el 60% de la demanda corresponde a la población urbana.

A partir de esa reflexión, la importancia de la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III reside en el hecho que los gobernantes y jefes de Estado de 197 países al momento de suscribir la Declaración se obligan a adoptar sus principios en la formulación de políticas y la gestión de los planes y programas de urbanización y desarrollo urbano en todos los niveles de Gobierno: local, regional y nacional, compromiso que también incluye la adecuación de la legislación y la regulación.

Para el propósito de realizar la Nueva Agenda Urbana, la ONU/HÁBITAT (2017), ha definido los principios rectores siguientes:

i. *Garantizar que el nuevo modelo de urbanización contenga mecanismos y procedimientos que protejan y promuevan los derechos humanos y el Estado de Derecho*

Es decir, que tanto el resultado deseable (ciudades sostenibles) como el proceso para lograrlo, sean compatibles con el contenido y el propósito de los instrumentos internacionales de derechos humanos. La urbanización bien planeada, mientras esté apoyada por marcos legales e institucionales eficaces, junto con un modelo equitativo para el desarrollo urbano, es un requisito previo esencial para el cumplimiento gradual de los derechos humanos en las ciudades, tales como el trabajo decente; el cuidado de la salud; la vivienda adecuada; el acceso a los servicios básicos; una voz en la toma de decisiones públicas e instituciones y sistemas judiciales transparentes, entre otros. Todos ellos contribuyen a la expansión de las oportunidades, la prosperidad y la justicia social para todos.

ii. *Asegurar un desarrollo urbano equitativo y un crecimiento incluyente*

La Nueva Agenda Urbana puede traer un cambio transformador, cuando se lleva la equidad al centro del desarrollo y guía la toma de decisiones informada, para mejorar la vida de todos los habitantes de la ciudad. Esto puede ocurrir cuando todos los niveles de gobierno y sus copartícipes para el desarrollo adoptan enfoques basados en la equidad; no sólo por razones éticas, sino también porque se dan cuenta de que estos enfoques son rentables. También ocurre cuando la información, las instituciones, la infraestructura y el desarrollo económico, son parte de una ecuación de crecimiento urbano incluyente.

iii. *Empoderar a la sociedad civil, ampliando la participación democrática y reforzando la colaboración*

La Nueva Agenda Urbana puede promover un cambio transformador a través de la participación equitativa y equilibrada de hombres y mujeres, jóvenes y ancianos, así como de los grupos

marginados, incluidos los pobres, los discapacitados, los indígenas, los migrantes y los grupos históricamente excluidos. Dicho empoderamiento debe estar arraigado en la ley y en la correcta aplicación de la misma. El cambio transformador requiere de nuevas vías para la organización política, la participación social y la expresión de la diversidad cultural y sexual, para influir en la toma de decisiones y cambiar los resultados de las políticas en beneficio de la mayoría. También requiere una plataforma local eficaz, que permita la colaboración genuina y eficiente entre los diferentes ámbitos de gobierno y los grupos interesados para dirigir el crecimiento urbano hacia el camino más sostenible.

iv. *Fomentar la sostenibilidad ambiental*

La Nueva Agenda Urbana puede conducir a un cambio transformador cuando se establece una conexión crítica entre el medio ambiente, la planeación urbana y el gobierno, con respecto a cuestiones tales como el uso del suelo y los recursos, el consumo de energía, los vínculos urbano-rurales, los flujos de materiales, la fragmentación del suelo y el cambio climático. Aspectos fundamentales de este principio rector son la necesidad de integrar las consideraciones de crecimiento “verde”, la “desvinculación” del crecimiento urbano con respecto al uso de los recursos y sus impactos ambientales, así como las estrategias ambientales en la planeación y administración urbana de las ciudades a largo plazo.

v. *Promover las innovaciones que faciliten el aprendizaje y el intercambio de conocimientos*

La Nueva Agenda Urbana puede resultar en un cambio transformador si las innovaciones sociales e institucionales facilitan el aprendizaje participativo. Esto puede suceder cuando se crea un ambiente de aprendizaje propicio, cuando se desarrollan las capacidades de las personas y de las instituciones y se emplean las herramientas apropiadas; cuando el aprendizaje colectivo, colaborativo y acumulativo a largo plazo está conectado

al conocimiento en apoyo a la consecución de los resultados deseados y el seguimiento de las metas y objetivos.

Complementariamente a esos cinco principios, Hábitat III (ONU/HÁBITAT 2017) ha previsto la incorporación de otros elementos a fin de asegurar un cambio transformador en las ciudades en lo que resta al 2030, estos son:

- Promover un nuevo modelo de urbanización que sea universal y adaptable a diversas circunstancias nacionales, y que se base en los retos clave de urbanización y oportunidades compartidas por todos los países.
- Promover la implementación integrada de un nuevo modelo de urbanización, con el fin de abordar los objetivos ambientales, sociales y económicos de la sostenibilidad, los cuales tienen muchas interrelaciones, así como las preocupaciones de los distintos niveles de gobierno.
- Promover ciudades inteligentes, más verdes, con el uso adecuado de la tecnología, lo que implica el establecimiento de conexiones críticas entre la ciencia, el medio ambiente, el crecimiento económico, la planeación urbana y la gobernanza.
- Promover un principio de subsidiariedad que implica un proceso de reorganización de las instituciones del Estado, involucrando la transferencia de responsabilidades y recursos (Capítulo 6) hasta el nivel más bajo razonable.
- Promover una revolución global de datos, para la aplicación y el seguimiento efectivo, basado en resultados, de la Nueva Agenda Urbana a nivel local, nacional y global.

Del mismo modo, los componentes básicos a tener en cuenta en la redefinición de las políticas en el marco de la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III, son cuatro:

- i) Políticas urbanas nacionales;
- ii) Normas y reglamentos;
- iii) Planeación y diseño territorial; y
- iv) Finanzas municipales.

Finalmente los responsables del diseño de políticas y gestores de los programas de urbanización y desarrollo urbano tienen que ceñirse a los instrumentos de política global, siguientes:

- a) Extensiones planificadas de la ciudad;
- b) Reconversiones planeadas de la ciudad;
- c) Reajuste del suelo;
- d) Planeación y regulación del espacio público;
- e) Vivencia en el centro;
- f) Acceso a servicios básicos; y
- g) marco de supervisión global.

En resumen, la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III que rige la política nacional en los países miembros de la ONU comprende una Declaración de 175 principios que al 2030 espera lograr **ciudades compactas, inclusivas, participativas, resilientes, seguras y sostenibles**, en torno a los objetivos siguientes:

- **Proporcionar servicios básicos para todos los ciudadanos**
Estos servicios incluyen: acceso a la vivienda, agua potable y saneamiento, alimentos nutritivos, atención de la salud y planificación familiar, educación, cultura y acceso a las tecnologías de comunicación.
- **Garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a la igualdad de oportunidades y libre de discriminación**
Toda persona tiene derecho a los beneficios que sus ciudades ofrecen. La Nueva Agenda Urbana pide a las autoridades de la ciudad para tener en cuenta las necesidades de las mujeres, las personas con discapacidad, los grupos marginados, los ancianos, las poblaciones indígenas, entre otros grupos.
- **Promover medidas en apoyo de ciudades más limpias**
La lucha contra la contaminación del aire en las ciudades es buena para la salud de las personas y para el planeta. En la Agenda, los líderes se han comprometido a incrementar el uso de energías

renovables, proporcionar un transporte público mejor y ecológico, y gestionar de manera sostenible sus recursos naturales.

- ***Fortalecer la resiliencia en las ciudades para reducir el riesgo y el impacto de los desastres***

Muchas ciudades han sentido el impacto de los desastres naturales y los líderes se han comprometido a poner en práctica las medidas de mitigación y adaptación para minimizar estos impactos. Algunas de estas medidas incluyen: una mejor planificación urbana, infraestructura de calidad y la mejora de las respuestas a nivel local.

- ***Tomar medidas para hacer frente al cambio climático mediante la reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero***

Los líderes se han comprometido a involucrar no sólo al gobierno local, sino a todos los agentes de la sociedad en la acción climática teniendo en cuenta el Acuerdo de París sobre el cambio climático, que busca limitar el aumento de la temperatura mundial por debajo de los 2° grados centígrados.

- ***Respetar plenamente los derechos de los refugiados, los migrantes y los desplazados internos, independientemente de su situación migratoria***

Los líderes han reconocido que la migración plantea desafíos, pero también ofrece una importante contribución a la vida urbana. Debido a esto, se han comprometido a establecer medidas que ayuden a los migrantes, los refugiados y los desplazados internos hacer contribuciones positivas a las sociedades.

- ***Mejorar la conectividad y apoyar iniciativas innovadoras y ecológicas***

Esto incluye el establecimiento de asociaciones con empresas y la sociedad civil para encontrar soluciones sostenibles a los problemas urbanos.

- ***Promover espacios públicos seguros, accesibles y ecológicos***

La interacción humana debe ser facilitada por la planificación urbana, por lo que en la Agenda se pide un aumento de los espacios públicos como aceras, carriles para bicicletas, jardines, plazas y parques.

A partir de la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III como resultado de la Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos, conviene destacar el llamado a la acción de los países y los principales compromisos asumidos al año 2030 (partes pertinentes).

Llamamiento a la acción:

17. Trabajaremos para implementar la Nueva Agenda Urbana en nuestros propios países y en los planos regional y mundial, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales, y el respeto de la legislación y las prácticas nacionales, así como las políticas y prioridades.
21. Instamos a todos los gobiernos nacionales, subnacionales y locales, así como a todos los interesados pertinentes, en consonancia con las políticas y la legislación nacionales, a revitalizar, fortalecer y crear asociaciones, mejorar la coordinación y cooperación para la aplicación efectiva de la Nueva Agenda Urbana y hacer realidad nuestro ideal común.
22. Adoptamos esta Nueva Agenda Urbana como un ideal colectivo y compromiso político para promover y hacer realidad el desarrollo urbano sostenible, y como una oportunidad histórica para aprovechar el papel clave de las ciudades y los asentamientos humanos como impulsores del desarrollo sostenible en un mundo cada vez más urbanizado.
23. Estamos decididos a implementar la Nueva Agenda Urbana como instrumento clave para ayudar a los gobiernos nacionales, subnacionales y locales y a todos los interesados pertinentes a alcanzar el desarrollo urbano sostenible.

Compromisos de transformación en pro del desarrollo urbano sostenible

31. Nos comprometemos a promover políticas en materia de vivienda a nivel nacional, subnacional y local que respalden la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada para todos como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado; que luchen contra todas las formas de discriminación y violencia e impidan los desalojos forzados arbitrarios; y que se centren en las necesidades de las personas sin hogar, las personas en situaciones vulnerables, los grupos de bajos ingresos y las personas con discapacidad, y propicien al mismo tiempo la participación y colaboración de las comunidades y los interesados pertinentes en la planificación y aplicación de esas políticas, incluido el apoyo a la producción social del hábitat, de conformidad con la legislación y las normas nacionales.
32. Nos comprometemos a promover el desarrollo de políticas y enfoques habitacionales integrados que tengan en cuenta la edad y el género en todos los sectores, en particular en los ámbitos del empleo, la educación, la atención de la salud y la integración social, y a todos los niveles del Gobierno; políticas y enfoques que incorporen la asignación de viviendas asequibles, accesibles, eficientes, seguras, resilientes, bien conectadas y bien ubicadas, prestando especial atención al factor de proximidad y al fortalecimiento de la relación espacial con el resto del entramado urbano y las esferas funcionales cercanas.

Prosperidad urbana sostenible e inclusiva y oportunidades para todos

45. Nos comprometemos a desarrollar economías urbanas, dinámicas, sostenible e inclusivas, aprovechando las posibilidades endógenas, las ventajas competitivas, el patrimonio cultural y los recursos locales, así como las infraestructuras resilientes y que hagan un uso eficiente de los recursos; promoviendo el desarrollo industrial sostenible e inclusivo y las modalidades de consumo y

producción sostenibles; y fomentando un entorno propicio para la actividad comercial y la innovación, así como para la creación de medios de subsistencia.

46. Nos comprometemos a promover la función de las viviendas asequibles y sostenibles y la financiación de la vivienda, en particular la producción social del hábitat, en el desarrollo económico, y la contribución del sector para estimular la productividad en otros sectores económicos, reconociendo que la vivienda aumenta la formación de capital, los ingresos, la generación de empleo y la conducción de ahorro y puede contribuir a la transformación económica sostenible e inclusiva en los planos nacional, subnacional y local.

Al cabo de casi un año de vigencia de la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III y con el supuesto de que, todos los países renuevan esfuerzos y rediseñan las políticas nacionales de urbanización y desarrollo urbano como también, se fijan las directrices para la adecuación de las políticas descentralizadas, la CEPAL (2017) aporta un nuevo elemento demográfico con implicancias en las políticas públicas. En contraste con la experiencia pasada, la migración interna se ha reducido y ahora es vidente el envejecimiento de la población, lo que exige replantearse las políticas sobre la tercera edad.

Sobre el mismo aspecto, la CAF (2017) reitera la reflexión de que las ciudades pueden convertirse en motores del crecimiento de la productividad y el bienestar siempre que las políticas públicas combinen aspectos vinculados a planificación y la regulación del uso del suelo, las inversiones y las políticas de infraestructura de transporte y movilidad, como también la mejora a la vivienda y los servicios básicos.

Finalmente, el Banco Interamericano de Desarrollo –BID (2017) al explorar los escenarios probables en el proceso de implementación de la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III, repone en las tareas pendientes

de los países el tema de la gobernanza de las metrópolis ya que, en opinión de los investigadores consultados, hasta ahora no hay un modelo de gobierno metropolitano (ciudades capitales o megaciudades) y no exentó de conflictos con el centro de poder.

Sin duda, BID auspicia una nueva tendencia en materia de desarrollo urbano que hasta hace poco no era perceptible dada la magnitud del cambio económico y la dinámica política, al exponer una especie de transición de la era de los Estados-nación a una de las ciudades-Estado dado el poder que ha ganado la ciudad y, estando en permanente aumento, el paradigma de la gobernanza local comienza a imponerse en vista que los problemas sociales, económicos, culturales y políticos en las grandes urbes siguen sin respuesta.

Mientras el mundo sigue los derroteros institucionales que traza la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III y los países se aprestan a su implementación en las políticas nacionales y subnacionales, el tránsito a la adopción de esas directrices ya deja ver serias brechas. Por lo menos en lo que concierne al Perú, que se conozca el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento todavía no sociabiliza propuestas orientadas al rediseño de las políticas públicas y a la adecuación de la legislación y regulación que data de varias décadas.

4.2 MERCADO INMOBILIARIO

La movilidad social y consecuentemente la búsqueda de soluciones a la creciente urbanización y la presión sobre las limitaciones del suelo para la construcción y equipamiento de infraestructura urbana y de servicios básicos han determinado un expectante mercado inmobiliario en el Perú, lamentablemente dominado por la informalidad debido a la implementación de políticas económicas poco inclusivas y una incipiente planificación urbana.

Desde el punto de vista de proceso de crecimiento demográfico marcado por la desigualdad y la pobreza que sustentó la ocupación informal del espacio urbano entre 1940 y 1993 es de comprender que la capacidad del Estado para atender la demanda de suelo y de vivienda fue muy limitada y que tampoco, fueron suficientes los estímulos a la inversión privada para proveer servicios y viviendas, surgiendo la alternativa de la autoconstrucción cuyas edificaciones son objeto de políticas de regularización, formalización y titulación.

En esa realidad social y económica el mercado inmobiliario formal se ha venido desarrollando de modo lento y limitado que, como ya se ha manifestado, arrastrando brechas en materia de legislación y regulación. Aun cuando la urbanización en el país, principalmente en Lima es de vieja data como bien sostiene el sociólogo Aldo Panfichi (2012) se inició con la fundación española en el siglo XVI, una característica básica de su crecimiento es el desorden.

Algunos indicadores sobre el desarrollo del mercado inmobiliario se constatan en las estadísticas oficiales sobre el número de departamentos en edificio. Al respecto, datos e información disponible de los Censos Nacionales a partir de 1981 muestran un mercado inmobiliario con marcadas tendencias al crecimiento. Según el INEI (2008), en el periodo 1981-2007 los departamentos en edificio crecieron

de 4,1% a 5,0% y proyecciones para 2016 en 7,2%. Ver cuadro y gráfico que siguen:

CUADRO N° 4.1
PERÚ: Evolución de los departamentos en edificio, con relación al
total de viviendas
Período 1981-2007 y proyección al 2015

AÑOS	TIPO DE VIVIENDAS				
	Total Vvdas.	Casa Independiente	Departamentos en Edificio	Vivienda en Quinta	Otras
1981	3 644 601	2 709 789	149 706	86 746	698 360
1993	5 099 592	4 145 968	212 731	107 091	633 802
2007	7 566 142	6 499 316	378 926	189 154	498 746
2015	9 000 000	7 722 000	630 000	144 000	504 000

Fuente: INEI. Perfil Sociodemográfico del Perú. Lima, agosto 2008; y Compendio Estadístico 2016. Lima, junio 2016.

GRÁFICO N° 4.1
PERÚ: Evolución de los departamentos en edificio, como participación
en el total de viviendas. Periodo 1981-2015



Fuente: INEI. Perfil Sociodemográfico del Perú. Lima, agosto 2008; y Compendio Estadístico 2016. Lima, junio 2016.

Los datos del gráfico muestran la construcción de viviendas dentro de edificios que caracteriza a la Propiedad Horizontal ha tenido un proceso dinámico y con periodos de mayor crecimiento. En el periodo 1981 y 2005 el crecimiento de los departamentos dentro de edificios tuvo un

lento crecimiento; un boom inmobiliario entre 2006 y 2011; una caída en 2012 y la recuperación de la senda a partir de 2013 y un registro final en 2015 que duplica el indicador de 2004.

La misma fuente consultada sobre datos estadísticos de la SUNARP, revela que el Registro de Propiedad Inmueble ha crecido considerablemente el nivel de inscripciones. Mientras en 2001 las oficinas registrales lograron una inscripción de 274,468 inmuebles para 2015 el registro fue de 661,515 unidades. Respecto a Lima, en el mismo periodo el registro casi se triplicó al pasar de 88,715 a 231,004 inmuebles. No obstante los favorables registros en alza, existe una demanda de viviendas insatisfecha.

4.2.1 Demanda inmobiliaria

Según datos oficiales del Sector Vivienda o MVCS, el déficit habitacional en el Perú es de más de 1 millón 800 mil viviendas, es decir, el 72% de la población o no cuenta con casa propia o no habitan en una que no reúne las condiciones mínimas de habitabilidad. Este registro de déficit de viviendas ubica al país a la zaga de las seis economías más grandes de América Latina, nada comparable con los estándares habitacionales que exhiben Brasil (33%), México (34%), Argentina (32%), Colombia (37°) y Chile (23%).

El MVCS de acuerdo con sus cálculos, ampliamente difundidos en su portal institucional, indica que la demanda anual es de 420 mil viviendas, siendo Lima el departamento con mayor déficit, pese a una mejor articulación de los programas de crédito Mi Vivienda y la asistencia de los bonos Techo Propio.

Otros datos oficiales del MVCS, indican lo siguiente:

- 1.2 millones familias requieren mejorar o ampliar sus viviendas con "soluciones habitacionales", mediante bonos y créditos para terrenos y ampliaciones. En 79 ciudades con más de 20 mil habitantes hay 8,900 Barrios Urbano Marginales – BUM, cuya mitad está en Lima Metropolitana. En los BUMs residen 7 millones 600 mil pobladores (4 de cada 10 habitantes urbanos).
- 37% de esa población carece de agua potable,
- 41% de alcantarillado,
- 27% de alumbrado público,
- 84% de vías asfaltadas,
- 70% de parques habilitados,
- 57% de centros comunales,
- 57% de losas deportivas,
- 90% de puestos de salud,
- 65% de instituciones educativas, y
- 98% de puestos policiales.

Para el MVCS, las causas del déficit habitacional, son las siguientes:

- Barreras administrativas contra el acceso a la propiedad urbana.
- Limitado acceso a vivienda propia o a mejorar la vivienda
- Las Políticas Públicas no logran cerrar la brecha del déficit habitacional
- La producción de Vivienda Social no es atractiva para los desarrolladores y las IFI
- Inexistencia o desactualización de planes de urbanización por la expansión urbana desordenada.
- Barreras administrativas que entorpecen el proceso de habilitación urbana y la edificación.
- Incapacidad de la infraestructura de agua potable y saneamiento de soportar nuevos proyectos inmobiliarios y de carácter productivo en Lima Metropolitana, Piura, Chiclayo, Trujillo, Chimbote, Ica y Arequipa.
- Persistencia de autoconstrucción informal.

Otros estudios sobre la demanda habitacional, entre ellos, el Instituto de la Construcción y el Desarrollo –ICD (2015) en el XX Estudio de Edificaciones Urbanas daba cuenta que la demanda efectiva de edificaciones en Lima Metropolitana y el Callao para 2015 comprendía a 458,716 hogares y la cifra comparada con el registro de 2014, revelaba un incremento de 15,172 nuevos hogares demandantes.

Meses después, en setiembre el ICD (2016) presentó un avance del XXI Estudio de Edificaciones Urbanas y sobre nuevos cálculos basados en los resultados del Censo Nacional de 2007 estimaba que la demanda potencial en Lima Metropolitana y el Callao estaba compuesta por alrededor de 2 millones 262 mil hogares para el año 2016; asimismo que la demanda efectiva era de 473,730 hogares demandantes.

Datos más recientes que corresponden al Grupo Consultor HGP (2017) estiman que el déficit habitacional solo en Lima Metropolitana era de 612,464 unidades de viviendas en 2016. De este déficit total, el 41,1% o 251,942 viviendas era de tipo cuantitativo (nueva vivienda); y la diferencia, 58,9% o 360,522 viviendas era cualitativo (mejoras, reparaciones, etc.). Asimismo que, la demanda insatisfecha de viviendas ascendía a un total 450,000 unidades.

Como se puede apreciar, cifras más o cifras menos, no es un óbice para comprender la real dimensión de la demanda de viviendas en el país y a las que se suma también el déficit de provisión de infraestructura vial y de equipamiento de servicios básicos relacionados con el acceso al agua, el saneamiento, la electrificación y las telecomunicaciones. Todo ello, en un contexto de oferta inmobiliaria muy limitada.

4.2.2 Oferta inmobiliaria

Precisamente, datos del Sector Vivienda o MVCS confirman las estimaciones de las instituciones privadas sobre la creciente demanda de viviendas, pese al notable crecimiento de las edificaciones. Para el MVCS, la oferta anual es de solo 90,500 unidades. Solo en Lima Metropolitana el estudio del ICD (2016) indicaba que a diciembre de 2016 la oferta total solo llegó a 24,519 unidades. En la composición de la oferta, el 98,3% o 24,116 unidades fueron departamentos y la diferencia, el 1,7% o 403 fueron casas.

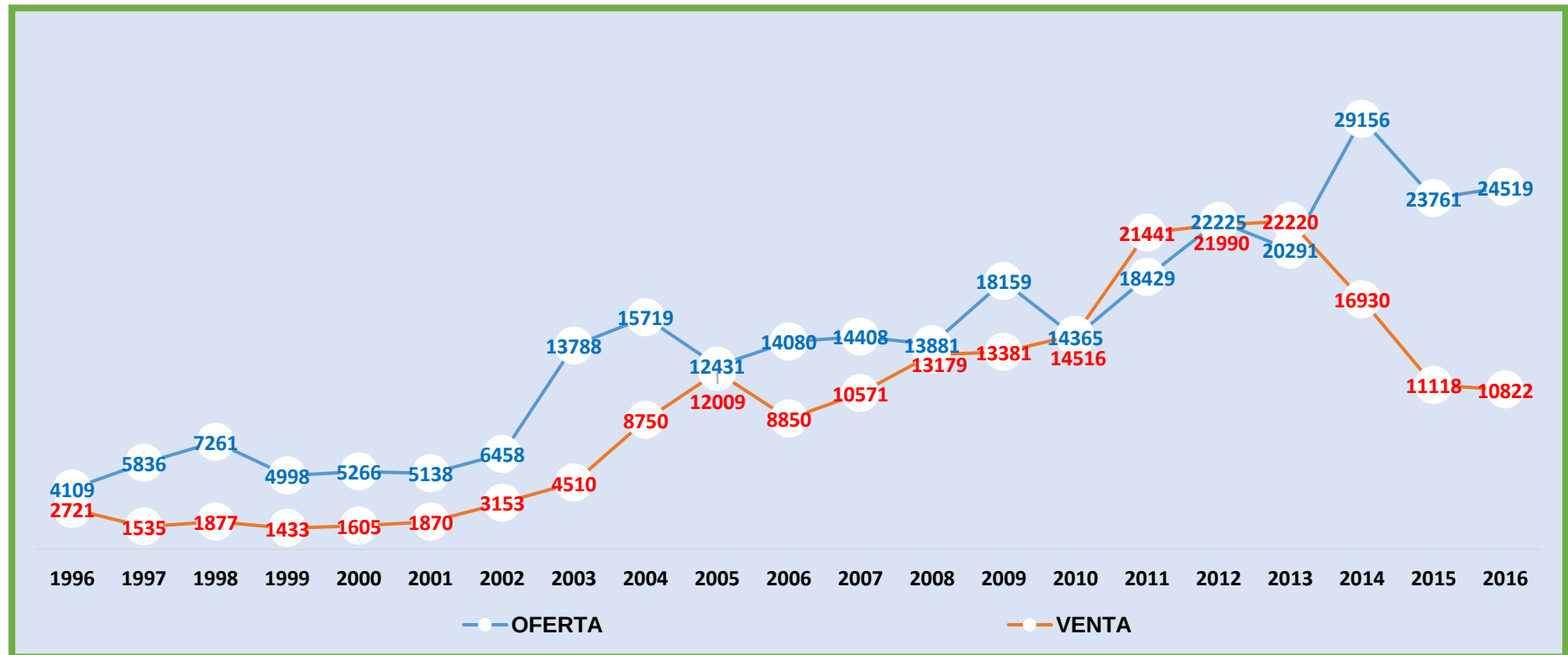
Vistos en el tiempo, los datos de la oferta de unidades de vivienda del ICD (2016), se observa que en un periodo de dos décadas (1996 y 2016) la oferta creció exponencialmente, claro está sin aproximarse a la demanda real. Mientras en 1996 la industria de construcción ofertó 4,109 unidades de vivienda; en 2006 a 14,080 unidades y en 2016 a 24,519. El mejor año fue el 2014 en donde se ofertaron 29,156 viviendas.

Sin embargo, esa mejor oferta de viviendas ya sea por las características físicas, la zona de la edificación o por las condiciones de venta, no es un negocio de fácil realización. En efecto, datos del ICD (2016) con relación a unidades vendidas demuestran que la oferta no corresponde con la demanda real, pues la realización del negocio inmobiliario no es tan dinámico, o por lo menos el retorno de la inversión es gravitante a la hora de resolver los costos financieros.

Al comparar los datos del ICD (2016) sobre oferta de unidades y venta realizada, se aprecia que entre los años 1996 a 2002 las unidades vendidas estuvieron en 36,3% promedio. En el periodo 2003-2010 el promedio subió a 73,4%; en los mejores años 2011-

2013, las ventas superaron el 107,7%; y para cuando la oferta se disparó en 2014 a cerca de 30 mil unidades, las ventas no superaron el 58%; y en los años siguientes ya no se han recuperado, en 2016 solo se vendió el 44,1% de las 24,519 unidades ofrecidas. Ver gráfico que sigue:

GRÁFICO N° 4.2
LIMA METROPOLITANA: Evolución del mercado inmobiliario 1996-2016



Fuente: ICD. Avance del XXI Estudio de Mercado de Edificaciones Urbanas, Lima y Callao. Lima, setiembre 2016.

Como se puede apreciar, desde el 2014 el mercado inmobiliario acusa una incomprensible fatiga considerando la alta demanda de viviendas, un hecho que se explica por el resentimiento de la economía peruana, debido a que ya no está creciendo al ritmo del 6% de 2012.

Haciendo eco de esa situación, el MCVS (Revista Inmobiliaria N° 118 Año 13, octubre 2017) anunciaba la venida del boom inmobiliario como resultado de sus coordinaciones con el MEF y los bancos para reducir el costo de los créditos hipotecarios para la compra de viviendas. Según el ministro Carlos Bruce se buscaría no reducir las tasas de interés, sino más bien, ajustar los gastos asociados a los créditos hipotecarios.

4.2.3 Perspectivas del mercado inmobiliario

El boom inmobiliario que auguraba el MVCS no necesariamente depende de las coordinaciones que pueda hacer con su par el Ministerio de Economía y Finanzas -MEF o con el sistema bancario sino de ajustes en materia de política económica y en reformas políticas, pues como dice, las tasas de interés que cobran los bancos son las mismas de hace una década atrás y, efectivamente no se compara con las tasas anuales de 5% o 6% que rigen en los mercados de Colombia y Chile.

Por lo demás queda pendiente saber cómo el MVCS implementará las directrices para dar cumplimiento a los compromisos asumidos con la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III, o también, cómo pensará implementar las políticas públicas para resolver la demanda contingente o déficit de viviendas, relacionadas con las medidas sectoriales siguientes:

- Aumentar la oferta de vivienda social, urbana y rural, con infraestructura y equipamiento de servicios que faciliten la competitividad del territorio y el bienestar de la población.
- Vincular la programación de la inversión en agua y saneamiento con la planificación habitacional nacional.
- Fortalecer mecanismos de financiamiento sostenibles.
- Ampliar la cobertura de subsidios a la vivienda social, extendiéndola al mejoramiento de barrios urbanos y localidades rurales.
- Propiciar el crecimiento ordenado de los centros de población reduciendo la tugurización y la marginalidad
- Ejecutar permanentemente la campaña de promoción de los derechos de propiedad (Titulación) a través del programa "Propietario Firme" para facilitar la inversión privada en viviendas.

Mientras tanto, el MVCS espera con sus medidas dinamizar la oferta inmobiliaria, el mercado inmobiliario sigue otra trayectoria u otras señales en una perspectiva más de largo plazo aun con un camino lleno de dificultades. En un contexto de menor venta, el Informe Económico de la Construcción de la Cámara Peruana de la Construcción –CAPECO (ICD: N° 11, diciembre 2016), refería que los promotores inmobiliarios esperaban un incremento de 2,52% en los precios de las viviendas.

La misma fuente consultada en otro informe (ICD: N° 15, setiembre 2017) y, es de suponer que ante el resentimiento del mercado, esperaba que en los próximos seis meses los precios de las viviendas se incrementan en solo 1,09% y que la expectativa de las ventas en 2017 podrían incrementarse en 2,14% con relación al registro alcanzado en 2016.

Mientras el mercado inmobiliario formal sigue su propia dinámica en virtud del libre juego de la oferta y los precios sobre venta, alquiler, hipoteca u otro instrumento tal como queda demostrado, la solución al déficit de viviendas no depende solo del mercado sino de las políticas públicas que vuelvan protagonistas a los ciudadanos tanto en la provisión como en el mejoramiento de sus viviendas sin persistir en los vicios de la informalidad que afecta la calidad de vida.

Causa extrañeza, sin embargo, el hecho que los promotores inmobiliarios hagan denodados esfuerzos de inversión y gestión para dinamizar el mercado; el Estado no se pone de acuerdo o posterga la solución al problema de la administración inmobiliaria. Como se sabe en el Congreso de la República están pendiente del debate los Proyectos de Ley N° 1027/2011-CR y N° 2622/2013-CR sobre el rol de la Junta de Propietarios y gestión del pago de obligaciones.

Aun cuando esos proyectos puedan debatirse y aprobarse por separado o juntos, sin duda, serían muy útiles para alentar el mercado inmobiliario formal en el futuro con una mejor administración inmobiliaria; sin embargo, persiste la incertidumbre de qué hacer en materia de reforma y mejora de la legislación y regulación útil y urgente para resolver la administración informal e insegura de los inmuebles en los que viven millones de peruanos.

4.3 PROPUESTA DE REFORMA LEGISLATIVA

Antes de ofrecer la propuesta de reforma legislativa reviste importancia formularse atinadas preguntas y, sobre estas, ensayar posibles respuestas. La primera pregunta sería, ¿Por qué una reforma legislativa?; y una segunda, entre muchas otras, Qué experiencias más próximas sirven de ayuda.

4.3.1 Porqué una reforma legislativa?

La reforma legislativa sobre el derecho y régimen de Propiedad Horizontal se sustenta en varios hechos. En primer lugar está el origen y el apresurado debate que siguió en el Congreso de la República en el primer semestre de 1999. En torno a varios proyectos ley sobre la regularización de la propiedad y la formalización de las edificaciones, se juzgó añadir el de Propiedad Horizontal que pretendía la reforma del D. Ley N° 22112.

En segundo lugar, el debate tan breve en el Pleno del Congreso que derivó en la aprobación apresurada de la vigente Ley N° 27157 que sustituyó la Propiedad Horizontal por el RUIPEPC determinó no sólo un texto con serias imperfecciones que ha sido corregido con sucesivos reglamentos, sino también, sustentó la necesidad de avanzar en la reforma del Código Civil para garantizar el sano y libre ejercicio del derecho.

En un tercer nivel, están los trastornos causados con la práctica que no tiene como principal causa las imperfecciones del texto, sino más bien, las omisiones que explican el desgobierno de las Juntas de Propietarios y el reino de la informalidad, a raíz de la rigidez para elaborar y modificar los Reglamentos Internos y, sobre todo, el enorme vacío legal y técnico para adecuar los

reglamentos aprobados antes de 1999 e inspirados en el derogado D. Ley N° 22112.

Una cuarta, precisamente parte de esas omisiones y en vista que la reforma de la codificación civil no ha prosperado, es la existencia de una difusa legislación cada cual con su propia reglamentación que todo deriva en la previa intervención del sistema notarial y registral que, pese a ser una labor facultativa, toda falla se encamina a la judicialización del ejercicio del derecho, afectando la seguridad jurídica y el tráfico inmobiliario.

Una quinta, es que la persistencia de los problemas de desgobierno e informalidad en un contexto de cambiante realidad inmobiliaria motiva entre el legislador y gobernante peruano nuevas propuestas de legislación que, sin duda, tendrán efecto notable en la expansión del marco legal y no en su eficacia que exige legislación flexible y, sobre todo, que evite mayor confusión y trastornos al mercado y tráfico inmobiliario.

Finalmente y tal vez la más necesaria e inevitable para eludir la necesaria y urgente reforma de la legislación, deriva de los compromisos contraídos con la suscripción de la Declaración de Quito que obliga la implementación de Nueva Agenda Urbana o Hábitat III, de acuerdo con la directrices que emite el organismo global que es el Programa de la ONU para los Asentamientos Humanos o también, ONU/HÁBITAT.

Al respecto, la ONU/HÁBITAT precisa dos aspectos a tener en cuenta en todos los países miembros de la ONU, como son: rediseño de políticas públicas y adecuación de la legislación y regulación nacionales. Los términos de la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III, son los siguientes:

Derecho Urbanístico

Es el conjunto de políticas, leyes, decisiones y prácticas que gobiernan la administración y desarrollo del medio urbano. Los sistemas jurídicos se encuentran entre los mayores obstáculos que impiden que los alcaldes y gestores urbanos innovadores inicien reformas y superen los desafíos apremiantes de sus ciudades y sistemas urbanos.

Muchas ciudades están sobrecargadas con leyes no acordes con la realidad urbana imperante. Peor aún, a menudo carecen de capacidad para ejecutar las leyes y regulaciones que ya existen. Las autoridades municipales a menudo tienen acceso limitado a experiencia legislativa especializada, y luchan para responder a estas situaciones.

La multiplicidad y rigidez de las leyes y regulaciones obliga a los ciudadanos a recurrir a rutas informales para conducir transacciones de suelo y propiedad, para llevar a cabo negocios, para adquirir medios de subsistencia, e incluso para acceder a servicios básicos.

Como consecuencia, florecen sistemas paralelos y la Informalidad Jurídica Urbana se convierte en lo habitual.

Levantar la estructura de gobernanza urbana: establecer un marco de apoyo

85. Reconocemos los principios y estrategias que figuran en las Directrices Internacionales sobre Descentralización y Acceso a los Servicios Básicos para Todos, aprobadas por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) en 2007 y en 2009.
86. Consolidaremos la aplicación efectiva de la Nueva Agenda Urbana en políticas urbanas inclusivas, aplicables y participativas, según sea necesario, para incorporar el desarrollo urbano y territorial sostenible en las estrategias y los planes de desarrollo integrado, con el apoyo en los planos nacional, subnacional y local, según el caso, de los

marcos institucionales y reguladores, velando por que mantengan vínculos adecuados con mecanismos financieros transparentes y responsables.

87. Fomentaremos una mayor coordinación y cooperación entre los gobiernos nacionales, subnacionales y locales, en particular mediante mecanismos de consulta de múltiples niveles y definiendo claramente las competencias respectivas, los instrumentos y los recursos destinados a cada uno de los niveles de gobierno.
88. Velaremos por la coherencia entre los objetivos y las medidas de políticas sectoriales, entre otros en materia de desarrollo rural, uso de la tierra, seguridad alimentaria y nutrición, gestión de los recursos naturales, prestación de servicios públicos, agua y saneamiento, salud, medio ambiente, energía, vivienda y políticas de movilidad, a distintos niveles y escalas de administración política, cruzando fronteras administrativas y teniendo en cuenta las esferas funcionales pertinentes, a fin de fortalecer los enfoques integrados para la urbanización y aplicar estrategias integradas de planificación urbana y territorial en las que se hayan aplicado esos enfoques.
89. Adoptaremos medidas para establecer marcos jurídicos y normativos sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación, a fin de incrementar la capacidad de los gobiernos para aplicar de manera eficaz las políticas urbanas nacionales, según proceda, y empoderarlos en tanto que encargados de formular políticas y tomar decisiones, garantizando una descentralización adecuada en los planos fiscal, político y administrativo basada en el principio de subsidiariedad.
90. Apoyaremos, en consonancia con la legislación nacional de los países, el fortalecimiento de la capacidad de los

gobiernos subnacionales y locales para aplicar una gobernanza local y metropolitana eficaz a diferentes niveles, que cruce fronteras administrativas y se base en los territorios funcionales, velando por la participación de los gobiernos subnacionales y locales en la toma de decisiones y trabajando para conferirles la autoridad y los recursos necesarios para gestionar las cuestiones cruciales urbanas, metropolitanas y territoriales.

Promoveremos una gobernanza metropolitana A/CONF.226/4 15 inclusiva que abarque diversos marcos jurídicos y mecanismos de financiación fiables, incluida la gestión sostenible de la deuda, según proceda. Adoptaremos medidas para promover la participación plena y eficaz de la mujer y la igualdad de derechos en todos los ámbitos y en el liderazgo a todos los niveles de toma de decisiones, en particular en los gobiernos locales.

91. Apoyaremos a los gobiernos locales para que determinen sus propias estructuras administrativas y de gestión, de conformidad con la legislación y las políticas nacionales, según proceda, a fin de adaptarse a las necesidades locales. Alentaremos marcos normativos adecuados y apoyaremos a los gobiernos locales para que se alíen con las comunidades, la sociedad civil y el sector privado para desarrollar y gestionar infraestructuras y servicios básicos, y velaremos por que se preserve el interés público y se definan con claridad objetivos, responsabilidades y mecanismos de rendición de cuentas concisos.
92. Promoveremos enfoques participativos que tengan en cuenta la edad y el género en todas las fases de los procesos de planificación y elaboración de políticas urbanas y territoriales, desde la formulación de conceptos a la de su redacción, presupuestación, ejecución, evaluación y examen, basado sobre los cimientos de nuevas formas de

asociación directa entre todos los niveles de gobierno y la sociedad civil, entre otras cosas mediante plataformas y mecanismos amplios y bien provistos de recursos para la cooperación y la consulta que estén abiertos a todos, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones y soluciones de datos accesibles.

Como es de verse los compromisos y obligaciones derivadas de la implementación de la Nueva Agenda Urbana o Hábitat III suscrita en octubre de 2016 ya muestra atrasos en su implementación, pese a ser un tema muy actual. Según da cuenta ONU/HÁBITAT (Publicaciones etiquetadas –Perú: 24-01-2017), el jefe de Economía y Finanzas Urbanas habló de la necesidad de que Lima tuviera un plan urbano con una visión a 100 años.

4.3.2 Qué experiencias más próximas sirven de ayuda?

Tanto la codificación civil u otras como la legislación en un determinado país no aparece por si misma sino que se inspira en las experiencias y progresos que exhiben los países desarrollados. En esta cultura mucho tienen que ver los tratados internacionales o los convenios de cooperación técnica y financiera internacional, motivo por el cual, los países latinoamericanos han adoptado los sistemas europeos como el Derecho Romano o el Derecho Alemán por ser de vieja data.

En el caso específico de la codificación civil ha tenido como fuente de inspiración la codificación francesa y la codificación española por su fácil comprensión o también la codificación alemana por ser práctica. Esta reflexión es válida para asociar la idea de adecuar la legislación peruana a las nuevas realidades inmobiliarias comparando las experiencias y progresos que exhiben España, Argentina, Chile y Colombia.

En **España** como ya se ha referido, la codificación civil sobre el derecho de Propiedad Horizontal es la más estable pues el artículo 396° del Código Civil se mantiene casi inalterable desde 1889 y lo que se ha ajustado al paso del tiempo es la legislación. Primero fue la Ley del 26-09-1939 que introduce el derecho de la Propiedad Horizontal dejando en un segundo plano el de la Comunidad de bienes instituido con el artículo 396°.

Pasó más de dos décadas y se convino por un cambio radical a ley de 1939 con la promulgación de la Ley N° 49/1960 que denomina al artículo 396° como el de la Propiedad Horizontal y establece el régimen jurídico más longevo. Considerando que sigue vigente y solo se han realizado algunos ajustes, principalmente con la Ley N° 8/1999 y la Ley N° 8/2013.

De momento el Gobierno español, ha avanzado a la codificación específica del derecho de Propiedad Horizontal que rige en todas las Comunidades Autónomas y comprende la legislación siguiente:

1. Legislación General.
Código Civil, artículo 396°
Ley N° 49/1960.
2. Legislación y Regulación Específica:
Hipotecas;
Eliminación de Barreras Arquitectónicas;
Información en la Compra-venta de Viviendas;
Cédula de Habitabilidad;
Conservación y Rehabilitación de Edificaciones;
Eficiencia Energética de los Edificios;
Sistemas de Telecomunicación e Infraestructuras Comunes de los Edificios;
Antenas de Radioaficionados;
Televisión por cable;
Videos Comunitarios;

Casilleros Postales;
Normas Fiscales; y
Empleados de Fincas Urbanas.

Respecto de la codificación y legislación española, el profesor Carlos Gómez de la Escalera (2010) destaca que, el régimen de la Propiedad Horizontal integra un estatuto jurídico-real que se aplica rigurosamente en toda comunidad de propietarios, con o sin título constitutivo, y en todos los complejos inmobiliarios privados que se rigen por la Ley N° 49/1960.

En **Argentina** quizás sea el país con el régimen de Propiedad Horizontal más institucionalizado de América Latina, basta con saber de la solvencia y labor que cumple la Cámara Argentina de la Propiedad Horizontal y Actividades Inmobiliarias -CAPHAJ (2016) nacida en 1951 al amparo de la Ley N° 13512 de 1948 y que acompaña de modo institucional al desempeño de los administradores y corredores inmobiliarios.

Pero no solo está la CAPHAJ y su esfuerzo de sostener una publicación institucional como es la Revista Propiedad Horizontal que asume la defensa del régimen y sus agentes, también la cultura del legislador argentino de consensuar acuerdos para adecuar la codificación y legislación a las nuevas realidades sociales y económicas. Precisamente, la Ley N° 26994 de 2014 que aprueba el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación es un claro ejemplo de ello.

En la nueva codificación civil y comercial el Título V está reservado exclusivamente al régimen de la Propiedad Horizontal igual como ha reservado, regímenes diferenciados al Condominio (Título IV) y Conjuntos Inmobiliarios (Título VI). Pero la importancia no reside en la diferenciación sino en la valoración conferida a la doctrina y

la jurisprudencia desarrollada a lo largo de 66 años que estuvo vigente la derogada Ley N° 13512.

Al respecto, la abogada y profesora argentina Nory Beatriz Martínez Chialvo (2016) en un estudio sobre la nueva codificación, entre otros aspectos precisa lo siguiente:

El Código... ha incorporado a la Propiedad Horizontal como un derecho real, definido su concepto e incorporado lo ya resuelto por la doctrina y la jurisprudencia a través del tiempo, otorgando el carácter de persona jurídica al consorcio de propietarios, incluyendo como órgano del consorcio al Consejo de Propietarios, simplificando la convocatoria a asamblea otorgando dicha facultad al Consejo de Propietarios o a los propietarios que sumen el 10% sobre el total. El quorum y las mayorías pueden lograrse por adhesión. Establece asimismo que el administrador es el representante legal del consorcio, que lo será en carácter de mandatario, que el certificado de deuda expedido por el administrador y aprobado por el consejo de propietarios, si existe, el título es ejecutivo, regula sobre la asamblea judicial, incorpora a los subconsorcios, entre muchas otras... otorgan mayor fortaleza al derecho real, haciéndoles la vida más fácil a los propietarios y menos engorrosa a los profesionales, por la claridad que tiene la redacción de los artículos.

Como la cita anterior, existen varios artículos que destacan la pertinencia y relevancia de la nueva codificación argentina, inclusive la CAPHAI (2016) lideró una campaña frontal contra la imposición de la Ley N° 5464 sobre la creación del Consejo de Propiedad Horizontal y no se detuvo hasta lograr la derogación por considerar que su régimen afectaba los intereses de los administradores.

En **Chile** se convino en adoptar un régimen mixto por el cual se movilizan recursos públicos y privados en la organización y

desarrollo del condominio para optimizar el concepto y práctica de la Copropiedad o también, comunidad sobre bienes inmuebles. Precisamente, a la Ley N° 19537 de 1997 se debe el régimen de Copropiedad Inmobiliaria que introdujo grandes cambios a la Ley General de Urbanismo y Construcciones N° 458 vigente desde 1975.

En los 20 años que tiene de vigencia el régimen de la Copropiedad Inmobiliaria ha sufrido seis modificaciones pero sin alterar su esencia de conferir amplias facultades a los propios copropietarios para que ellos sean quienes establezcan en sus reglamentos internos las normas de convivencia, los derechos, las obligaciones y las sanciones, según corresponda.

Asimismo, la regulación no ha contemplado límites a la voluntad de los copropietarios de instituir sus órganos de gobierno como son la Asamblea de Copropietarios (toman decisiones sobre aspectos generales), el Comité de Administración (cumple funciones de representación y gestión) y el nombramiento de un Administrador, en quien recae la misión de mejor llevar el régimen de administración interna.

Se trata pues de una norma general flexible y no propone una regulación restrictiva, pese a que traza una diferenciación entre dos tipos de condominios: a) régimen de proporcionalidad de derechos en los bienes comunes en función del valor de la unidad inmobiliaria; y b) régimen de distribución del terreno común por el número de copropietarios.

Otra característica del régimen de Copropiedad Inmobiliaria es que permite que los propios copropietarios sean quienes elaboren, aprueben y gestionen los reglamentos internos de acuerdo a las particularidades de cada cual comunidad. La legislación no

restringe la libre iniciativa de los vecinos; muy por el contrario la promueve y la incentiva a su mejora.

No obstante y según dio cuenta la Presidencia del Senado (Noticias, 20-02-2016), el Ministerio de Vivienda y Urbanismo apoyado en una consulta ciudadana proponía al Congreso Nacional proceda a la actualización de la Ley N° 19537 para asegurar la tranquilidad del 25% de la población que vivía bajo ese régimen de comunidad de copropietarios.

De acuerdo con la consulta del Sector Vivienda, el 94,1% consideraba necesario modificar la Ley de Copropiedad Inmobiliaria; un 43% era del parecer que no se respetaba; y un 34% que le era difícil comprender. Para los señores senadores Ignacio Walker, Carlos Montes y Eugenio Tuma, los aspectos a ser comprendidos en la reforma eran los siguientes:

1. Definición sobre los tipos de condominios;
2. Quorum para celebrar y adoptar acuerdos;
3. Ámbitos de actuación de unidades municipales;
4. Gestión administrativa de las copropiedades;
5. Cantidad de unidades de copropiedades y superficie máxima;
6. Roles del comité de administración y el administrador;
7. Tipos de asambleas y materias de decisión;
8. Mecanismos de subdivisión de condominios; y
9. Exigencias de seguridad y planes de emergencia.

Lo antes indicado, revela una preocupación compartida entre el Ejecutivo y el Legislativo por la actualización no solo de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria sino también, avanzar en aspectos de urbanización y la afirmación del Estado como el agente promotor sin renunciar a su tarea de legislar y vigilar.

Finalmente en **Colombia**, la Ley del Régimen de Propiedad Horizontal N° 675 de 2001 acusa la pérdida de vigencia ante la nueva realidad inmobiliaria y el progreso de la urbanización, motivo por cual también es objeto de un intenso debate por lograr su actualización para poder ofrecer soluciones adecuadas a la convivencia social en una comunidad diversa social y culturalmente donde afloran los conflictos.

Al respecto, un artículo del abogado colombiano Gustavo Adolfo Marín Vélez (2006) daba cuenta de cinco problemas atribuidos a la gestión del régimen de Propiedad Horizontal:

- a) La votación del administrador cuando la copropiedad es titular de bienes de dominio privado;
- b) La propiedad y los derechos que confiere el nombre de la edificación;
- c) El manejo procesal de las cuotas de administración en los procesos ejecutivos, singulares e hipotecarios;
- d) La oposición del administrador al retiro de bienes y enseres en casos de mora en el pago de las cuotas de administración; y
- e) La intervención de delegados en las asambleas generales de copropietarios y en los consejos de administración.

Como se observa, la problemática expuesta llamaba la atención en la necesidad de avanzar en una nueva legislación que, según el autor del artículo, nuevos marcos legales amparados en la doctrina y la jurisprudencia iban en beneficio de la administración de Justicia y, sobre todo, una contribución a sostener la vida plena en comunidad.

Por otro lado, el Congreso de Colombia tenía en pendiente el Proyecto de Ley N° 131-2016 impulsado por la doctora Olga Lucía Velásquez Nieto como representante de Bogotá ante la Cámara por el cual proponía la modificación de la Ley N° 675 con la

esperanza de dar solución a los problemas con la intervención en cuatro materias específicas:

1. Creación de un registro nacional de unidades de Propiedad Horizontal;
2. Contratación de pólizas de seguros de todos los edificios o conjuntos residenciales;
3. Idoneidad del administrador de la Propiedad Horizontal; y
4. Inspeccionar, vigilar y controlar que todos los actores involucrados en el régimen de Propiedad Horizontal cumplan con las obligaciones que señala la ley.

La sustentación de la propuesta no solo buscaba aproximarse a la cuantificación de las unidades de Propiedad Horizontal, sino también, tener dominio sobre los problemas y necesidades de la administración interna, donde la falta de un estatuto idóneo y un sistema nacional afectaban la calidad de vida del 50% de la población urbana que decidió convivir entre una comunidad de propietarios.

Como se observa, una constante en los cuatro regímenes de Propiedad Horizontal es la temprana incorporación en las codificaciones nacionales, su adopción y adecuación en la segunda mitad del siglo XX y una profunda reforma a inicios del presente siglo XXI para responder a los desafíos de este tiempo.

4.3.3 Propuesta de reforma

Sobre la base de los regímenes brevemente revisados y a la luz de las experiencias y notables progresos que en materia de Propiedad Horizontal han alcanzado, se tiene la idea de que el mejor régimen que debería adoptar el Perú sería uno que incorpore las cualidades siguientes: a) enfoque de flexibilidad que

caracteriza a Chile; b) la especificidad e institucionalidad de Argentina; y c) la consolidada estabilidad de España.

La idea no es desatinada, por cuanto, Chile en su régimen comprende, bajo el concepto y tipos de condominio, todas las unidades inmobiliarias privadas que comparten áreas y servicios comunes tanto aquellas de iniciativa privada como aquellas de interés social y todo lo que pueda ocurrir dentro de la comunidad para garantizar la convivencia es de entera responsabilidad de los vecinos que se acogen a la ley.

En el caso de Argentina la institucionalidad ha llegado a tal extremo que la informalidad ni siquiera es tolerada y la nueva codificación ha comprendido al detalle los aspectos de gobierno, de representación y dirección y de administración, sin pecar de reglamentarista. Lo mismo ocurre en España en donde la codificación y la legislación han sido incorporadas en todos los niveles estatales (ministerios, comunidades, municipalidades).

Sobre esta última experiencia, el profesor español Carlos Gómez de la Escalera (2010) al abordar el estudio sobre el conjunto inmobiliario, explica el progreso teórico del concepto y la práctica a partir del dominio universal del régimen de Propiedad Horizontal o típica que nació para regular el fenómeno masivo y generalizado de edificios divididos en pisos y locales cuya propiedad pertenece a personas distintas.

Sobre ese primer cimiento teórico, precisa que, la concepción del conjunto inmobiliario se elaboró para aplicar las normas de la Propiedad Horizontal a otras realidades inmobiliarias distintas al contexto de edificio único o aquel dividido por pisos o locales, que vienen a ser las urbanizaciones privadas o simplemente

urbanizaciones, también conocido como régimen de Propiedad Horizontal Tumbada.

La ruta crítica que presenta el profesor español C. Gómez se relaciona con el progreso que ha seguido el mercado y el tráfico inmobiliario pasando de un régimen simple de edificio dividido horizontalmente, a otro de diversos edificios agrupados en bloques, torres, etapas u otras formas que cuentan con departamentos independientes por pisos y comparten elementos comunes. Este conjunto inmobiliario se le conoce como Propiedad Horizontal Compleja.

Finalmente y como la industria de la construcción no se detiene y la creciente urbanización exige la optimización del suelo por ser un recurso escaso, sugiere que la demanda de viviendas en ciudades cada vez más densas han obligado a que el Estado o sus organismos cedan terrenos públicos a la inversión privada para desarrollar proyectos diversos (estacionamientos, puertos, mercados, etc.), configurándose complejos inmobiliarios que son regulados por el régimen de Propiedad Horizontal por Analogía.

La reflexión que aporta el profesor C. Gómez es que cualquiera sea el término que use para denominar una realidad inmobiliaria bien sea Propiedad Horizontal o también Complejo Inmobiliario se refiere a un mismo régimen por el que se regula y controla el desarrollo del mercado y del tráfico inmobiliario, preservando el interés de la sociedad y de las personas a tener una vivienda digna y convivir en paz en cada cual país.

Asociando la reflexión a las realidades antes revisadas todo indica que tales cualidades destacan en el régimen de Copropiedad Inmobiliaria de Chile y la codificación de la Propiedad Horizontal vigente en España; claro está, sin desmerecer el régimen

compuesto de Condominio, Propiedad Horizontal y Conjuntos Inmobiliarios que adoptó Argentina hace dos años atrás.

Recurrentemente, al Perú la reforma que mejor le conviene comprende enmiendas al artículo 958° del Código Civil para desarrollar el concepto y régimen jurídico de la Propiedad Horizontal confiriéndole el carácter de Asociación y consecuentemente, la personería jurídica; asimismo, una nueva legislación que, inclusive puede tener como base el Título III de la vigente Ley N° 27157 que establece el RUIPEPC y sus dos modalidades: RPEPC y RIC.

La nueva legislación tiene que dotar al régimen bien de Propiedad Horizontal o RUIPEPC de autonomía como una Asociación, personería jurídica y los cuatro instrumentos básicos de gobierno y de gestión, como son: Asamblea General, Junta de Propietarios, Administración y Estatuto o Reglamento Interno. Una importantísima enmienda es que definitivamente, no puede ser un régimen facultativo sino obligatorio como era hasta 1999.

Del mismo modo, tiene que comprender incentivos y facilidades a las Juntas de Propietarios, igual como ha venido sucediendo con las políticas públicas o sociales de regularización de las edificaciones y formalización de la propiedad, ello con la finalidad de masificar la adecuación obligatoria de los reglamentos internos que estuvieron vigentes a junio de 1999.

Finalmente y vinculada a la obligatoriedad, la reforma en si misma tiene que ser libertaria y cuanto menos ataduras haya la sistema notarial y registral, mejor. Hasta ahora ha sido determinante la intervención del sistema notarial y registral en las iniciativas legislativas, según se constata en los considerandos que sustentaron la promulgación del Decreto Ley N° 22112.

Sin duda, siempre será muy importante dar la publicidad y la conformidad de autenticidad de los títulos en el campo de la seguridad jurídica y la seguridad del tráfico; pero no indispensable en el ejercicio de un derecho, en todo caso, se trata de un concurso profesional y especializado en asistencia a los propietarios de los títulos sobre su estado o modificación.

Es por ello que, en la nueva legislación no puede ser determinante la intervención del sistema notarial y registral, toda vez que, la informalidad tiene como estímulo no solo la cultura de persistir al margen de la ley, sino también, los procedimientos difusos y engorrosos que impone la administración estatal y los costos que impone el sistema por trámites, cuyas consecuencias generan gastos y pérdida de oportunidades.

A modo de conclusión, la reforma de la legislación sobre el derecho de Propiedad Horizontal no exactamente refiere a un texto de iniciativa legislativa en particular que sigue un riguroso protocolo en el Poder Legislativo o Ejecutivo, sino más bien, ofrecer al debate nacional los aspectos siguientes:

1. **Modificación total del artículo 958° del vigente Código Civil**, debiendo comprender las materias siguientes:
 - Definir el concepto de Propiedad Horizontal, o en su defecto, el de Unidades Inmobiliarias o Conjuntos Inmobiliarios con propiedad exclusiva y común.
 - Establecer el régimen jurídico y modalidades de carácter obligatorio.
 - Conferir el carácter de Asociación a la Junta de Propietarios con arreglo al Título II, Segunda Sección: Personas Jurídicas.

2. **Nueva Ley de Propiedad Horizontal o Ley de Unidades Inmobiliarias o Ley de Conjuntos Inmobiliarios** que sistematice y simplifique toda la legislación existente en un solo ordenamiento legal, tomando como referencia el Título III de la vigente Ley N° 27157.

La estructura de la nueva legislación debe comprender los títulos siguientes:

Título I: Disposiciones Generales:

Concepto,
Título o Constitución,
Régimen Jurídico,
Modalidades,
Unidad Funcional
Unidad (es) o Conjunto (s) Inmobiliario (s)
Propiedad Exclusiva
Propiedad Común
Bienes Comunes
Asociación

Título II: Derechos y Obligaciones de los Propietarios

Derechos
Obligaciones
Modificaciones
Reparaciones y mejoras
Infracciones
Sanciones

Título III: Reglamento Interno

Especificaciones técnicas del predio
Inventario de bienes exclusivos

Inventario de bienes comunes
Contenido (artículo 82° Código Civil)
Normas de convivencia
Modificación (parcial o total)

Título IV: Asambleas

Artículos 84° a 93° del Código Civil

Título V: Junta de Propietarios

Artículos 80° y 81° del Código Civil
Facultades y Atribuciones

Título VI: Administración Inmobiliaria

Servicios comunes
Derechos y obligaciones
Cuotas ordinarias y extraordinarias
Administrador
Representación legal
Selección y permanencia
Gestión de cobranza
Rendición de cuentas

Disposiciones Transitorias y Finales

Todas las Juntas de Propietarios constituidos hasta junio de 1999 y los constituidos al amparo de la Ley N° 27157, en un plazo no mayor de seis meses quedan obligados a adecuar sus Reglamentos Internos a lo dispuesto por la presente Ley.

Facúltase al Poder Ejecutivo la emitir las disposiciones que sean necesarias para facilitar la implementación del proceso de adecuación.

Resta manifestar que la propuesta de reforma no excluye otras que obran en las agendas de varias Comisiones Ordinarias del Congreso de la República, entre ellas, aquella que propone el régimen de administración inmobiliaria y la gestión de la cobranza morosa, sino más bien, deja abierto el debate a sumarse y enriquecer la idea inicial de contribuir a mejorar la calidad de vida en una comunidad de propietarios y facilitar el desarrollo del mercado inmobiliario.

4.4 REFLEXIONES FINALES

El manifiesto esfuerzo por estudiar y analizar todos los aspectos relacionados con el derecho real y régimen de Propiedad Horizontal con sentido crítico en el afán de ordenar y ofrecer una propuesta legislativa diferenciada, ha sido motivada por varias razones, entre ellas, la comprensión de que la informalidad y consecuentemente la inseguridad no solo alteran la convivencia social en una comunidad de propietarios sino también impiden el ideal del desarrollo nacional.

En otro orden de motivaciones, está el hecho de que el país no mejora su nivel de competitividad y, en mejores condiciones, aprovechar las ventajas de una mayor inserción de la economía nacional en tiempos de galopante globalización, no tanto por la persistente desigualdad social que se expresa en las altas de pobreza y desnutrición crónica, sino más bien por la calidad de su codificación, legislación y regulación por sus efectos negativos en el clima de negocios y en la gobernabilidad del país.

Varios datos ilustran al respecto. Según los resultados del Ranking de Competitividad Mundial 2017 que publica la Escuela de Negocios Centrum Católica (2017), el Perú ha retrocedido 20 posiciones en el ranking en los últimos 10 años. En 2008 ocupaba el puesto 35° de un total de 60 economías evaluadas y en 2017 se ubicó en el puesto 55°. Entre las contingencias, destaca el mal desempeño del pilar Eficiencia del Gobierno (32° a 43°) y, más grave el de Eficiencia en los Negocios (30° a 55°).

En el Informe Haciendo Negocios 2018 del Banco Mundial (2017), también se observa que Perú sigue cayendo en todo lo relacionado a clima de negocios en solo un año retrocedió 4 posiciones al pasar de 54° a 58° y este registro indica la cuarta caída consecutiva. Una razón son las altas cargas tributarias, medida en tiempo y costos, que según

la fuente consultada se hacen 9 pagos que requieren 260 horas y representa el 35,6% de las ganancias. Una contingencia aquí son los permisos para la construcción que demoran 188 días.

Sobre el mismo tópico, el Informe Global de Competitividad –IGC 2017-2018 del Foro Económico Mundial –WEF (2017) también muestra que Perú retrocede 5 posiciones con relación al ranking del IGC 2016-2017 que se ubicó en el puesto 67° y ahora en el 72°. Al reparar en el pilar Instituciones se aprecia un pobre desempeño que lo coloca en el puesto 116° de un total de 138 economías evaluadas.

Sobre el IGC 2017-2018 importa precisar que la segunda contingencia después de la corrupción, está el problema de la ineficiencia de la burocracia gubernamental. Otros indicadores, revelan un grave deterioro de la legislación y la regulación. En el indicador, carga de la regulación gubernamental retrocede al puesto 131°; en eficiencia del marco legal de controversias, 129°; y algo mejor, aunque muy distante, el de eficiencia del marco legal de regulaciones, 95°.

Dada la magnitud del persistente problema de la calidad regulatoria en el Perú la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos –OCDE (2017), ha venido realizando estudios y alcanzando recomendaciones para mejorar la gobernanza pública, la integridad del sector público y, entre otros, la política regulatoria. En este caso, la intervención es, *“apoyar al país en mejores prácticas regulatorias que contribuyan a mejorar la calidad regulatoria con el objetivo de fomentar la competencia, la innovación y el crecimiento económico y el logro de objetivos de política social”*.

La percepción general de la OCDE es que Perú muestra progresos en política regulatoria en las dos últimas décadas; sin embargo, dice el país enfrenta muchos desafíos en la creación de un marco regulatorio general de alta calidad. Para salir bien librados de ese problema,

propone varios pasos que van de una política general reuniendo los elementos ya existentes a otras como la creación de un órgano supervisor, establecimiento de un sistema de análisis de impacto regulatorio y un sistema de medición y reducción de las cargas administrativas de los trámites.

La propuesta de política regulatoria de alta calidad lanzada por la OCDE se sustentaba en los hallazgos siguientes:

- Perú carece de una política regulatoria de gobierno integral, a pesar de contar con muchos elementos que formarían parte de ella.
- Los programas y estrategias de política regulatoria están dispersos en los ministerios y agencias, o dentro de las oficinas de un ministerio determinado. Además, no existe supervisión para el trabajo de estas oficinas.
- Aunque se cuenta con algunos de los componentes, Perú no tiene un sistema formal para evaluar las propuestas de regulación y las regulaciones que están sujetas a modificaciones, con el objetivo de identificar si existe un beneficio positivo neto a la sociedad y si son coherentes con otras políticas gubernamentales.
- La Comisión de Coordinación Viceministerial (CCV) evalúa la calidad de las propuestas regulatorias o sus modificaciones, pero sólo las regulaciones con impacto multi-sectorial.
- Los inventarios de leyes, reglamentos y trámites son de difícil acceso, y no hay un registro único que los incluya a todos; esto genera incertidumbre para los ciudadanos y las empresas en cuanto a las obligaciones legales que deben cumplir.
- Aunque existe una estrategia de simplificación administrativa en funcionamiento, no hay una línea de base para medir las cargas administrativas, lo cual puede dificultar la orientación de recursos y la comunicación de resultados.
- No existe una política general sobre cumplimiento y aplicación regulatoria en las agencias gubernamentales, y tampoco existen siempre manuales o guías para llevar a cabo inspecciones.

- Perú no ha desarrollado una política regulatoria para gobiernos sub-nacionales, y como resultado existe una coordinación limitada entre los niveles de gobierno central y sub-nacional para lograr tener un marco regulatorio nacional coherente y promover buenas prácticas y herramientas regulatorias.
- Los reguladores económicos en Perú cuentan con un alto grado de independencia para ejercer presupuesto y tomar decisiones, y muestran prácticas de transparencia y rendición de cuentas más desarrolladas que los órganos del gobierno central. No obstante, éstos aún dependen del gobierno central para varios asuntos administrativos y de recursos humanos, su carácter independiente garantiza prácticas de rendición de cuentas más profundas, y necesitan adoptar un proceso sistematizado para evaluar los borradores de regulación.

La cita sobre el trabajo de la OCDE pretende, sin el menor ánimo de equipararse con la capacidad institucional, entablar una relación entre la línea de trabajo sobre la problemática de la calidad de la legislación y la regulación y la propuesta de reforma antes expuesta. Si bien es cierto existen elementos y cuerpos normativos sobre el derecho y régimen de Propiedad Horizontal o Unidades Inmobiliarias o Conjuntos Inmobiliarios, esta es dispersa, acusa imperfecciones y las realidades inmobiliarias han determinado su caducidad.

En la misma línea de reflexión y ratificando el principio de la legalidad, la pertinencia y relevancia de la propuesta de reforma de la legislación, bien vale destacar la visión del Banco Mundial (2017) en el sentido que la ley no solo refleja los intereses de quienes ostentan el poder, sino también, una necesarísima herramienta de cambio.

Que, por su naturaleza la ley es un instrumento que proporciona un lenguaje, una estructura y una formalidad específicos para ordenar los asuntos de la sociedad. Asimismo que, hoy ha surgido una especie de pluralismo normativo frente al fenómeno puramente legal en vista que

intervienen una multitud de actores estableciendo normas y conductas que adquieren carácter de contrato o tratado.

A todo lo antes expresado y coincidiendo con las directrices de ONU/HÁBITAD (2017) sobre la gobernanza urbana y la legislación, la reflexión final es que, el Perú requiere con urgencia una legislación urbana de calidad no solo para promover y apoyar el gobierno de las ciudades sino y, sobre todo, contribuir a la formación y desarrollo de una cultura de convivencia social entre millones de peruanos que han elegido o elegirán vivir en una comunidad de propietarios bajo el imperio de la ley y el orden.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS Y TEXTOS

AVENDAÑO ARANA, FRANCISCO (2007), *Propiedad horizontal*. Comentarios al artículo 958° del Código Civil. Tomo V: Derechos Reales. Código Civil Comentado por los 100 mejores especialistas. Segunda edición. Gaceta Jurídica S.A. Lima, mayo 2007.

AVENDAÑO VALDEZ, JORGE (2011), *Derechos Reales*. Reforma del Código Civil. Primera edición. Asociación Civil THÉMIS. THÉMIS-Revista de Derecho N° 60. Págs. 60-86. Lima, noviembre 2011.

BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA –CAF (2017), *Crecimiento urbano y acceso a oportunidades: un desafío para América Latina*. RED: Reporte de Economía y Desarrollo 2017. Impresión: Panamericana Formas e Impresos S.A. Colombia –Bogotá, agosto 2017.

----- (2016), *Crecimiento inclusivo en las ciudades: retos y oportunidades*. Ciudades. Impresión: Ediecuatorial C.A. Ecuador –Quito, noviembre 2016.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO –BID (2017), *Dirigiendo la Metrópoli. Gobernabilidad Metropolitana para el Desarrollo Urbano Sostenible*. David Gómez-Álvarez, Robin Rajack, Eduardo López-Moreno y Gabriel Lanfranchi, editores. División de Vivienda y Desarrollo Urbano. UN/HÁBITAT y CAF. EE UU –Washington DC, octubre 2017.

BANCO MUNDIAL –BM (2017), *Doing Buusiness 2018: Reforming to Create Jobs*. Comparing Business Regulation for Domestic Firms in 190 Economies. USA –Washington, DC, october 2017.

----- (2017), *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2017*. La Gobernanza y las Leyes: Panorama general. EE UU –Washington DC, enero 2017.

----- (2009), *Informe sobre el desarrollo mundial 2009. Una nueva geografía económica*. Panorama general. EE UU –Washington, DC, enero 2009.

BENDERSKY, MARIO J. (1964), *Introducción al estudio de la Propiedad Horizontal*. Ensayo. Revista: Lecciones y Ensayos N° 26. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Págs. 7-29. Argentina, 1964.

BENNING, WILLIAM (1827), *The CODE NAPOLEON; or, The French Civil Code*. Literally Translated from the original and official edition, published at Paris, in 1804. Law Bookseller, 52, Fleet Street. London, 1827. Digitized by Google.

CÁMARA ARGENTINA DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL Y ACTIVIDADES INMOBILIARIAS –CAPHA (2016), *Día del Administrador: no bajaremos los brazos*. Revista Propiedad Horizontal N° 335. Argentina – Buenos Aires, octubre 2016.

CÁRDENAS RODRÍGUEZ, LUIS (2015), *Junta de propietarios e impugnación judicial de acuerdos de asociaciones*. La nueva Propiedad Horizontal. Págs. 115-123. Primera edición. Gaceta Jurídica S.A. Imprenta Editorial El Búho EIRL. Lima, marzo 2015.

CENTRUM CATÓLICA –GRADUATE BUSINESS SCHOOL (2017), *Resultados del Ranking de Competitividad Mundial 2017*. IMD World Competitiveness Yearbook 2017. Primera edición. Producción, diseño y diagramación: Ciento Uno Estudio Gráfico EIRL. Lima, mayo 2017.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE –CEPAL (2017), *Panorama multidimensional del desarrollo urbano en América Latina y el Caribe*. Laetitia Montero y Johann García, editores. Cooperación Regional Francesa para América del Sur. Chile –Santiago, junio 2017.

----- (2016), *América Latina y el Caribe: desafíos, dilemas y compromisos de una agenda urbana común*. Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo –MINURVI, 2016. ONU/HÁBITAT. Chile – Santiago, octubre 2016.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1999), *Aprobación del Dictamen del Proyecto de Ley N° 4668/98-CR, Regularización de edificaciones, del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común*. Acta de la 18ª A Sesión del miércoles 14-07-1999. Lima, noviembre 2017.

----- (1999), *Debate del Dictamen del Proyecto de Ley N° 4668/98-CR, Regularización de edificaciones, del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común*. Acta de la 16ª E Sesión del miércoles 11-06-1999. Lima, noviembre 2017.

----- (1999), *Dictamen del Proyecto de Ley N° 4668/98-CR, Regularización de edificaciones, del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común*. Texto sustitutorio de junio 1999. Comisión de Infraestructura y Transportes. Lima, noviembre 2017.

CONSEJO DE ESTADO (1809), *CODE NAPOLEÓN: con las variaciones adoptadas y presentadas al Cuerpo Legislativo español, el día 3 de septiembre de 1807*. Imprenta de la Hija de Ibarra. Madrid, MDCCCIX. Biblioteca de la Facultad de Letras de la Universidad de Sevilla.

DE SOTO POLAR, HERNANDO (1986), *El otro sendero: la revolución informal*. Tercera edición. Instituto Libertad y Democracia –IDL. Editorial: El Barranco. Lima, diciembre 1986.

ESQUIVEL OVIEDO, JUAN CARLOS (2012), *Problemas inmobiliarios y administrativos derivados de la convivencia en edificios: Enfoque legal y jurisprudencial*. Gaceta Jurídica S.A. Primera edición. Lima, marzo 2012.

FIGALLO ADRIANZÉN, GUILLERMO y POLACK, CÉSAR (1983), *Ley de Propiedad Horizontal: D. Ley N° 22112 y su Reglamento*. Primera edición. Ediciones Gráfica Labor. Lima, febrero 1983.

GARCÍA GOYENA, FLORENCIO (1852), *Concordancias, motivos y comentarios del CÓDIGO CIVIL ESPAÑOL*. Imprenta de la Sociedad Tipográfica–Editorial. Madrid, 1852.

GÓMEZ DE LA ESCALERA, CARLOS (2010), *El conjunto inmobiliario como supuesto de hecho básico para la aplicación del régimen de la Propiedad Horizontal*. Ensayo. Revista Crítica de Derecho Inmobiliario: Año LXXXVI, N° 719. Págs. 1001-1052. Madrid, mayo-junio 2010.

GONZALES BARRÓN, GUNTHER HERNÁN (2013), *Derecho Urbanístico*. Vol.1. Capítulo X: Régimen de propiedad exclusiva y común. Séptima edición. Editora y Distribuidora Ediciones Legales EIRL. Impresión y Encuadernación: Editorial San Marcos. Lima, 2013.

----- (2010), *Tratado de Derecho Registral Inmobiliario*. 1era Reimpresión de la 2da edición. Editora y Distribuidora Ediciones Legales EIRL. Impresión y Encuadernación: Editorial San Marcos. Lima, noviembre 2010.

GRUPO CONSULTOR HGP (2017), *Déficit habitacional en Lima Metropolitana*. Informe. Lima, enero 2017.

INSTITUTO DE LA CONSTRUCCIÓN Y EL DESARROLLO –ICD (2016), *Avance XXI Estudio: El mercado de edificaciones urbanas en Lima Metropolitana y el Callao 2016*. Cámara Peruana de la Construcción - CAPECO. Lima, setiembre 2016.

----- (2015), *XX Estudio: El mercado de edificaciones urbanas en Lima Metropolitana y el Callao 2015*. Cámara Peruana de la Construcción - CAPECO. Lima, diciembre 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA –INEI (2017), *Perú: percepción ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en la Instituciones*. Ene-Jun 2017. Informe Técnico N° 02. Lima, agosto 2017.

----- (2014), *Producción y Empleo Informal en el Perú*. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2012. Lima, marzo 2014.

----- (2008), *Perfil Sociodemográfico del Perú*. Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda. Segunda edición. Lima, agosto 2008.

MARÍN VÉLEZ, GUSTAVO ADOLFO (2006), *Cinco problemas actuales del régimen de Propiedad Horizontal en Colombia*. Págs: 145-160. Revista Opinión Jurídica, volumen 5 N° 9. Universidad de Medellín. Colombia – Medellín, mayo 2006.

MARTÍNEZ CHIALVO, NORRY BEATRIZ, *El derecho real de Propiedad Horizontal en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación*. Estudios de Derecho Privado: su visión en el nuevo CCCN. Págs: 131-158. Primera edición. Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Argentina, abril 2016.

MATOS MAR, JOSÉ (1990), *Las migraciones campesinas y el proceso de urbanización en el Perú*. Informe. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO. Lima, octubre 1990.

----- (1986), *Desborde popular y crisis del Estado: el nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. Tercera edición. Colección: Perú Problema 21. Instituto de Estudios Peruanos –IEP. Lima, abril 1986.

MEJORADA CHAUCA, MARTÍN (2015), *La transferencia de bienes comunes en el régimen de propiedad exclusiva y propiedad común*. La nueva Propiedad Horizontal. Págs. 51-59. Primera edición. Gaceta Jurídica S.A. Imprenta Editorial El Búho EIRL. Lima, marzo 2015.

MENDOZA DEL MAESTRO, GILBERTO (2017), *¿Cómo adecuar el Reglamento Interno en el Régimen de Propiedad Horizontal?* Artículo. Enfoque Derecho. THÉMIS. Lima, marzo 2017.

MENESES GÓMEZ, ALBERTO (2015), *Reglamento interno: constitución, modificación y adecuación*. La nueva Propiedad Horizontal. Págs. 29-39. Primera edición. Gaceta Jurídica S.A. Imprenta Editorial El Búho EIRL. Lima, marzo 2015.

MINISTERIO DE GRACIA Y JUSTICIA (1889), *Legislación consolidada: Real Decreto del 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil*. Boletín Oficial del Estado –BOE N° 206. Madrid, 1889.

PANFICHI HUAMÁN, ALDO (2012), *La urbanización de Lima: 1535-1900*. Urbanización temprana de Lima. Blog.pucp.edu.pe. Lima, enero 2012.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS –OCDE (2016), *Política Regulatoria en el Perú: uniendo el marco para la calidad regulatoria*. Estudios de la OCDE en Reforma Regulatoria. Lima, agosto 2016.

PARADISO, MASSIMO (2014), *Hechos, actos y negocios jurídicos*. Estudio preliminar. Libro II: Acto Jurídico, Código Civil. Décimo cuarta edición. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Impresión: Litho & Arte SAC. Lima, agosto 2014.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS –ONU/HÁBITAT (2017), *Urbanización y desarrollo: futuros emergentes*. Reporte Ciudades del Mundo 2016. Centro Urbano. Kenia – Nairobi, marzo 2017.

----- (2016), *La Ciudad que Necesitamos 2.0: hacia un nuevo paradigma urbano*. World Urban Campaign. Kenia –Nairobi, mayo 2016.

SAETTON GARCÍA, FERNANDO (2015), *La problemática del cobro de las cuotas de mantenimiento*. La nueva Propiedad Horizontal. Págs. 75-89. Primera edición. Gaceta Jurídica S.A. Imprenta Editorial El Búho EIRL. Lima, marzo 2015.

SÁNCHEZ AGUILAR, ANÍBAL (2015), *Migraciones internas en el Perú*. Primera edición. Organización Internacional para las Migraciones –OIM. Misión en el Perú. Impresión: Aleph Impresiones SRL. Lima, marzo 2015.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS – SUNARP (2013), *Compendio de Reglamentos de Carácter Registral*. Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios. Escuela de Capacitación Registral. Impresión: Rapimagen S.A. Lima, marzo 2013.

TORRES VÁSQUEZ, ANÍBAL (2016), *Propiedad Horizontal*. Artículo. Revista Jurídica “*Docentia et Investigatio*” Volumen 18, N° 1. Págs. 51-64. Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos –UNMSM. Lima, abril 2016.

WORLD ECONOMIC FORUM –WEF (2017), *Migration and Its Impact on Cities*. In collaboration with Price Waterhouse Coopers -PwC. Switzerland - Geneva, october 2017. Ver: www.weforum.org/gcr.

----- (2017), *The Global Competitiveness Report 2017-2018*. Switzerland - Geneva, september 2017. Ver: www.weforum.org/gcr.

FUENTES DOCUMENTALES

CONGRESO DE LA REPÚBLICA –CONGRESO (2017). Portal Web: www.congreso.gob.pe Labor Legislativa: Proyectos de ley, Dictámenes, Diario de los Debates y Archivo Digital de la Legislación.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS –MINJUS (2017). Portal Web: www.minjus.gob.pe Sistema Peruano de Información Jurídica: Leyes y normas. Lima, noviembre 2017.

MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO –MVCS (2017). Portal Web: www.vivienda.gob.pe Normativa: Buscador de normas. Publicaciones: Boletines, Informes. Lima, noviembre 2017.

PODER JUDICIAL DEL PERÚ –PJ (2017). Portal Web: www.pj.gob.pe Jurisprudencia, Publicaciones. Lima, noviembre 2017.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS – SUNARP (2017). Portal Web: www.sunarp.gob.pe Institucional: Reglamentos, Publicaciones, Normas y Resoluciones. Tribunal Registral. Lima, noviembre 2017.

PORTALES WEB

JUSTIA LEGAL RESOURCES

JUSTIA Perú: <https://peru.justia.com/federal/leyes>

GACETA JURÍDICA

LA LEY, El Ángulo Legal de la Noticia: <http://laley.pe/not/>

ONU

ONU/HÁBITAT: <https://es.unhabitat.org>.

THÉMIS

ENFOQUE DERECHO: www.enfoquederecho.com

THE PORTABLE LIBRARY OF LIBERTY

A Project of Liberty Fund, Inc. files.libertyfund.org/files

ANEXOS

ANEXO N° 1
REGLAMENTACIÓN DEL RUIPEPC
DECRETO SUPREMO N° 035-2006-VIVIENDA

TÍTULO III
REGIMEN DE PROPIEDAD EXCLUSIVA Y PROPIEDAD COMÚN
CAPÍTULO I
GENERALIDADES

Artículo 129°.- Concepto

Es el régimen jurídico que supone la existencia de una edificación o conjunto de edificaciones integradas por secciones inmobiliarias de dominio exclusivo, pertenecientes a distintos propietarios, y bienes y servicios de dominio común. Cuentan con un Reglamento Interno y una Junta de Propietarios.

Artículo 130°.- Participación en la propiedad de los bienes comunes

La participación en los bienes comunes, es un derecho accesorio a cada unidad o sección de uso exclusivo y corresponde ejercerlo al propietario de la misma. El porcentaje es determinado en el Reglamento Interno, y se establecerá atendiendo a criterios razonables, como el área ocupada de las secciones exclusivas, la ubicación de éstas, los usos a los que están destinadas, etc.

Artículo 131°.- Usos

Las secciones de propiedad exclusiva podrán destinarse a cualquier uso permitido por las normas vigentes, salvo las limitaciones que se establezcan en el Reglamento Interno.

Artículo 132°.- Transferencia

La transferencia de la sección inmobiliaria de propiedad exclusiva incluye todos los bienes que la conforman, la participación en los bienes de propiedad común y los derechos de uso, tránsito o servidumbres que la afecten, los que son inseparables de la misma.

Artículo 133°.- Ejecución de Obras, acumulación, subdivisión o independización de secciones de propiedad exclusiva

Los propietarios podrán realizar cualquier tipo de obra dentro de las secciones de propiedad exclusiva, así como acumularlas, subdividirlas o independizarlas, siempre que no contravengan las normas vigentes, no perjudiquen las condiciones de seguridad y funcionamiento de la edificación y no afecten los derechos de los demás propietarios o de terceros.

Tratándose de ejecución de obras, deberán obtener previamente la Licencia de Obra de la municipalidad correspondiente y comunicar oportunamente su fecha de inicio a la Junta de Propietarios. Si la obra alterase la volumetría, el estilo arquitectónico o el aspecto exterior de la sección donde se ejecuta, o del inmueble matriz, el propietario deberá obtener previamente la aprobación de la Junta de Propietarios. En estos casos, el propietario de la sección que desee ejecutar la obra deberá proporcionar a la Junta de Propietarios, toda la información y documentación técnica, legal y administrativa relacionada con ella, que sea necesaria para facilitar una decisión adecuada.

CAPÍTULO II

BIENES, SERVICIOS Y GASTOS COMUNES

Artículo 134°.- Bienes comunes intransferibles

Son bienes comunes intransferibles, salvo pacto en contrario establecido en el Reglamento Interno:

- a) El terreno sobre el que está construida la edificación que tiene dos o más secciones de propiedad exclusiva, salvo que sobre él se constituya derecho de superficie.
- b) Los cimientos, sobre cimientos, columnas, muros exteriores, techos y demás elementos estructurales esenciales para la estabilidad de la edificación, siempre que sirvan a dos o más secciones.
- c) Los pasajes, pasadizos, escaleras, porterías, áreas destinadas a la instalación de equipos y en general, vías y áreas de circulación común.
- d) Los ascensores y montacargas, salvo los propios de una sección de propiedad exclusiva.
- e) Los sistemas de instalaciones para agua, desagüe, electricidad, eliminación de basura y otros servicios que no estén destinados a una sección en particular.
- f) Los patios, pozos de luz, ductos de ventilación o de instalaciones, salvo los propios de una sección de propiedad exclusiva.
- g) Los estacionamientos exigidos reglamentariamente.

- h) Aquellos que se señalen como tales en el Reglamento Interno.

Artículo 135°.- Actos de disposición de bienes comunes

La transferencia, gravamen, cesión en uso o la celebración de cualquier otro acto o contrato que importe disposición o limitación de uso de los bienes comunes susceptibles de ser transferidos, deberá ser autorizada por la Junta de Propietarios mediante acuerdo adoptado con el voto conforme de cuando menos las dos terceras partes de los propietarios de las secciones de propiedad exclusiva.

Dicha autorización será otorgada, siempre que los actos mencionados en el primer párrafo no contravengan los parámetros urbanísticos y edificatorios, y las normas de edificación vigentes, ni se perjudiquen las condiciones de seguridad y funcionalidad de la edificación, ni se afecte los derechos de las secciones de propiedad exclusiva o de terceros.

Artículo 136°.- Obras en bienes comunes

Las obras que se ejecuten en bienes comunes, requieren autorización expresa de la Junta de Propietarios, adoptado por mayoría simple si están destinadas a su conservación o mantenimiento, y por mayoría calificada si están destinadas a algún fin que implique la modificación o limitación de su uso. Estas obras deberán obtener, obligatoriamente, Licencia de Obra antes de su ejecución.

Artículo 137°.- Servicios comunes

Son servicios comunes, entre otros:

- a) La limpieza, conservación y mantenimiento de las áreas y ambientes comunes, instalaciones sanitarias y eléctricas de uso común, y en general de cualquier otro elemento de los bienes comunes. Esto incluye la reparación y/o reposición de los bienes o de sus partes.
- b) La administración de la edificación
- c) La guardianía, la jardinería y portería.
- d) Los servicios de vigilancia y seguridad de la edificación en conjunto.
- e) La eliminación de basura.
- f) Los servicios de publicidad.
- g) La administración de las playas de estacionamiento.
- h) Los demás que acuerde la Junta de Propietarios.

Los servicios señalados en el inciso a) son obligatorios para todas las edificaciones sujetas a las disposiciones de este título. Los demás servicios,

una vez establecidos por acuerdo de la Junta de Propietarios, también son obligatorios.

Artículo 138°.- Gastos comunes

Son gastos comunes, entre otros:

- a) Todos los ocasionados por el mantenimiento de los servicios comunes indicados en el artículo anterior, cargas, responsabilidades y, en general, cualquier gasto que no sea susceptible de individualización.
- b) Cualquier otro extraordinario acordado por la Junta de Propietarios. El pago de los gastos comunes, se efectuará de acuerdo con los porcentajes establecidos en el Reglamento Interno, teniendo en cuenta criterios de uso, espacio ocupado, demanda de servicios, el número de personas que ocupan las secciones, la ubicación o accesibilidad de las mismas, etc., porcentajes que no son necesariamente iguales a los de participación en el dominio de los bienes comunes.

TÍTULO IV

DERECHOS, OBLIGACIONES Y PARTICIPACIÓN DE LOS POSEEDORES DE LAS SECCIONES DE PROPIEDAD EXCLUSIVA

Artículo 139°.- Poseedores

Para efectos del presente Reglamento, se considera poseedores u ocupantes de las secciones de propiedad exclusiva, a las personas naturales o jurídicas que ejerzan la posesión, o el uso de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva de una edificación, en calidad de propietarios, arrendatarios, o bajo cualquier otro título que los faculte a ejercer la posesión indicada.

Los derechos y obligaciones de los propietarios de las secciones de propiedad exclusiva, se regulan en el Reglamento Interno, y los que corresponden a los arrendatarios u otros poseedores se regulan en el presente título, en cuanto se refiere a la administración, uso y disfrute de esas unidades inmobiliarias y de los bienes o servicios comunes.

Artículo 140°.- Derechos de los arrendatarios u otros poseedores

Son derechos de los arrendatarios u otros poseedores:

- a) Ejercer el uso y disfrute exclusivo sobre su sección, sujeto únicamente a las limitaciones que les imponga su contrato, o el Reglamento Interno.

- b) Efectuar cualquier acondicionamiento o instalación interna que le convenga, en forma independiente a los demás poseedores, dentro del espacio ocupado por su sección, siempre que cuente con autorización del propietario.
- c) Ejercer el uso y disfrute de los bienes y servicios comunes, sin más limitación que el uso y disfrute legítimo de los demás poseedores sobre dichos bienes y servicios.
- d) Reclamar ante la Administración o Junta de Propietarios cuando el mantenimiento o prestación de los servicios comunes no sean los adecuados.
- e) Participar con voz en las reuniones de la Junta en los asuntos relativos a los servicios y gastos comunes, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento Interno.
- f) Reclamar ante la Junta de Propietarios o la Administración, respecto de las acciones de otros ocupantes de secciones exclusivas que perjudiquen sus intereses o violen el Reglamento Interno.
- g) Reclamar ante las autoridades competentes frente a las acciones o decisiones de la Junta de Propietarios que lesionen sus derechos o violen el Reglamento Interno o las normas vigentes.
- h) Ejercer los demás derechos que les otorgue la Ley o el Reglamento Interno.

Artículo 141°.- Obligaciones de los arrendatarios y otros poseedores

Son obligaciones de los arrendatarios y otros poseedores, las siguientes:

- a) Destinar la sección de propiedad exclusiva que conduce al uso genérico y/o compatible que corresponda a la naturaleza de la edificación, salvo las limitaciones impuestas en el Reglamento Interno.
- b) No ejecutar, en el área ocupada por su sección, obra o instalación alguna que afecte el dominio común o la apariencia externa del predio, sin contar con la previa y expresa autorización del propietario y de la Junta de Propietarios, y con la Licencia de Obra cuando corresponda.
- c) No afectar la seguridad o las condiciones de habitabilidad de la edificación en su conjunto.
- d) No perturbar la tranquilidad y normal convivencia de los demás ocupantes y vecinos, ni atentar contra la moral y las buenas costumbres.
- e) Asumir la responsabilidad por los daños y perjuicios que cause a las demás secciones o a los bienes comunes sea por acción, omisión o negligencia.
- f) No ejecutar, en el área ocupada por los bienes comunes, obra o instalación alguna, sin la aprobación previa de la Junta de Propietarios.

- g) No afectar, perturbar u ocupar permanentemente las áreas destinadas a la circulación, esparcimiento o cualquier otro uso común.
- h) Respetar los lugares, horarios y sistemas para la evacuación de la basura, así como otras disposiciones referentes al buen mantenimiento exterior de su sección de propiedad exclusiva y áreas comunes, que fije la administración, la Junta de Propietarios y/o la municipalidad.
- i) Acatar las disposiciones y acuerdos de la Junta de Propietarios.
- j) Pagar puntualmente las cuotas destinadas a atender los gastos comunes cuando le corresponda según su contrato. En este caso el propietario se constituye legalmente como responsable solidario del poseedor no propietario frente a la Junta.

Artículo 142°.- Porcentajes de participación de los propietarios y su reajuste

Los porcentajes de participación de los propietarios en el dominio de los bienes comunes, se fijarán en el Reglamento Interno. En caso de producirse variaciones en el área de las unidades inmobiliarias de uso exclusivo, podrán recomponerse los porcentajes en la forma que esté prevista en dicho Reglamento o, en su defecto, por acuerdo de la Junta de Propietarios.

En caso de acumulación, división o independización, la recomposición de los porcentajes de participación se hará sumando o distribuyendo los porcentajes que correspondían a las unidades originales en la misma forma y proporción en que éstas fueron acumuladas, subdivididas o independizadas, según sea el caso. En estos supuestos, el interesado solicitará a la Junta de Propietarios que proceda a la modificación del Reglamento Interno asumiendo los gastos que ésta demande.

Artículo 143°.- Habilitación de los propietarios

El propietario que ha cumplido con todas sus obligaciones de pago respecto de los gastos, servicios y mantenimiento comunes en la edificación, está habilitado para ejercer todos los derechos que le corresponden. Está inhabilitado cuando incumple con pagar tres (3) o más cuotas ordinarias, o una (1) extraordinaria al momento de la convocatoria. Sin embargo, podrá asistir a la Junta de Propietarios, con voz pero sin voto, y no se lo considerará para determinar el quórum. Queda rehabilitado cuando cumple con pagar sus adeudos.

Artículo 144°.- Incumplimiento en el pago de las cuotas

El incumplimiento o retraso en el pago de las cuotas para gastos comunes, ordinarios o extraordinarios, dará lugar a las acciones de cobro permitidas por este Reglamento y la ley. El hecho de que una sección se encuentre o permanezca desocupada independientemente del tiempo de desocupación, no exime a su propietario del cumplimiento de estas obligaciones, salvo pacto en contrario.

TÍTULO V

JUNTA DE PROPIETARIOS

Artículo 145°.- Constitución de la Junta de Propietarios La Junta de Propietarios está constituida por todos los propietarios de las secciones de Propiedad Exclusiva de la edificación y tiene la representación conjunta de éstos. La Junta de Propietarios, se constituye plenamente al otorgamiento del Reglamento Interno, el cual contendrá obligatoriamente la nominación del Presidente si existiera pluralidad de propietarios al momento de registrar el Reglamento.

Su inscripción se efectúa en el Registro de Propiedad Inmueble, en la partida registral del predio matriz o en la que corresponde a los bienes comunes. La renuncia de uno o más propietarios no impedirá la constitución de la Junta y su admisión en el seno de ésta siempre estará expedita. Esta renuncia no libera al propietario de las obligaciones comunes ni del cumplimiento de los acuerdos de la Junta. Si sólo quedará un propietario hábil, este asumirá las funciones de la Junta, en todo cuanto le sea aplicable.

La Junta de Propietarios estará presidida por uno de sus miembros que tendrá la calidad de Presidente, quien ejercerá la representación legal de la misma, asumiendo las funciones y responsabilidades que este reglamento señala. El reglamento interno podrá disponer la constitución de una Directiva cuando lo estime conveniente, señalando su composición y funciones.

Artículo 146°.- Convocatoria

Salvo disposición distinta del Reglamento Interno, la Junta de Propietarios deberá ser convocada a sesión por el Presidente, con una anticipación no menor de cinco (5) días naturales, mediante aviso contenido en carta, esquila, facsímil, correo electrónico o cualquier otro medio que permita dejar constancia de su entrega o recepción, y carteles publicados en las vitrinas o pizarras que al efecto debe mantener la administración en uno o varios sitios visibles de la edificación.

Los avisos y carteles contendrán la indicación del día, hora y lugar de la reunión y las materias a tratarse. Si la sesión debidamente convocada no se celebrara en la fecha prevista, la Junta deberá ser nuevamente convocada en la misma forma dentro de los tres (3) días naturales desde la fecha de la sesión no celebrada. Las sesiones de la Junta de Propietarios, se celebrarán necesariamente en el predio.

Artículo 147°.- Representación de los propietarios o poseedores en la Junta

Los propietarios o poseedores podrán hacerse representar por otras personas ante la Junta de Propietarios, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento Interno. La representación debe conferirse por escrito y con carácter especial para cada sesión, salvo que se trate de poder otorgado por escritura pública.

Artículo 148°.- Acuerdos por mayoría calificada

Salvo disposición distinta del Reglamento Interno, se considera mayoría calificada al voto conforme de cuando menos los propietarios de secciones de propiedad exclusiva que representen los dos tercios de las participaciones de los bienes comunes, incluyendo los porcentajes de quienes renunciaron a la Junta.

Cuando se trate de decisiones de venta, gravamen, cesión en uso o afectación permanente de los bienes, áreas o servicios comunes, sólo podrán votar los propietarios hábiles de las secciones o sus representantes en nombre de ellos, aun cuando no integren la Junta de Propietarios.

Las sesiones de las Juntas de Propietarios y los acuerdos adoptados en ellas, deberán constar en el Libro de Actas legalizado conforme a Ley. Los acuerdos que autoricen la transferencia de propiedad de bienes comunes deberán ser notificados a los propietarios de secciones que no concurrieron a la Junta, aun cuando hubieran renunciado a ella, mediante carta notarial dirigida al domicilio designado por ellos ante la Junta. En estos casos, los propietarios podrán manifestar su discrepancia con el acuerdo, en el plazo de veinte (20) días hábiles. Esta discrepancia se entiende sólo como salvedad. De no hacerlo quedarán vinculados a dicho acuerdo. La notificación antes mencionada, se entenderá realizada y será válida siempre que se efectúe en el domicilio designado por el propietario ante la Administración. En caso que la notificación antes mencionada sea devuelta por el notario porque el domicilio señalado por el propietario fuere desconocido o carezca del mismo en el lugar de la edificación, el Presidente, la Directiva o la Administración, según sea el caso, deberá publicar un aviso en el diario oficial El Peruano, en el cual se consignará el acuerdo adoptado por la Junta de propietarios, en las mismas

condiciones que en la notificación notarial. Si transcurrido el plazo de veinte (20) días hábiles desde el día hábil siguiente de la publicación, el propietario con domicilio desconocido no manifestara por conducto notarial su discrepancia, se entenderá vinculado al acuerdo.

Artículo 149°.- Contenido y forma del acta

En el acta de cada sesión, deberá indicarse el lugar, fecha y hora en que esta se realizó; la relación de los propietarios concurrentes, con indicación de sus porcentajes de participación en los bienes de dominio común; el nombre de las personas que actuaron como presidente y secretario de la junta; los puntos de la agenda; la forma y resultado de las votaciones y los acuerdos adoptados. Será firmada por el Presidente y el Secretario designado, o por los miembros de la directiva si la hubiera, y por todos los participantes en la Junta. El Reglamento interno podrá contener reglas que faciliten la suscripción del acta.

Artículo 150°.- El Presidente de la Junta de Propietarios

De conformidad con el Art. 48 de la Ley, la Junta de Propietarios elegirá un Presidente, que gozará de las facultades generales y especiales de representación señaladas en los artículos 74 y 75 del Código Procesal Civil; quien, para ejercer dicha representación procesal, requerirá solo de copia certificada por notario del acta de la sesión de la Junta de Propietarios en la que conste dicho nombramiento.

TÍTULO VI

ADMINISTRACIÓN DE LA EDIFICACIÓN

Artículo 151°.- El Administrador General

Toda edificación sujeta al presente reglamento, deberá contar con un Administrador General, quien velará por el adecuado funcionamiento y conservación de los bienes y servicios comunes. La designación será efectuada por la Junta de Propietarios y podrá recaer en:

- a) El presidente de la Junta.
- b) Cualquiera de los poseedores de las secciones de propiedad exclusiva, propietario o no.
- c) Cualquier persona natural o jurídica especialmente contratada para tal función.

Artículo 152°.- Funciones

El Administrador General cumplirá las siguientes funciones:

- a) Velar por el adecuado manejo de los bienes y servicios comunes, su mantenimiento, limpieza, y preservación.
- b) Cobrar las cuotas de los gastos comunes.
- c) Cuidar que los pagos de los servicios comunes estén al día.
- d) Llevar las cuentas de la administración y/o los libros contables cuando estos sean exigibles por ley.
- e) Realizar, previo aviso, visitas periódicas a las secciones de propiedad exclusiva, con el objeto de verificar que no se realicen acciones contrarias a las establecidas en el Reglamento Interno o que afecten los servicios comunes.
- f) Elaborar y proponer el presupuesto anual de ingresos y gastos ante la Junta de Propietarios, para su aprobación.
- g) Llevar los libros de actas al día, asumiendo las funciones de Secretario de la Junta.
- h) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos de la Junta de Propietarios y ejercer todas las funciones que la Junta o el Reglamento Interno le asignen.
- i) Las demás que establezca el Reglamento Interno.

TITULO VII

REGLAMENTO INTERNO

Artículo 153°.- Contenido

El Reglamento Interno deberá contener, obligatoriamente, lo siguiente:

- a) La determinación de la unidad inmobiliaria matriz y la relación de las secciones de propiedad exclusiva, señalando sus áreas, numeración y el uso al que deberá estar destinada cada una de ellas (vivienda, comercio, industria, oficina, estacionamiento u otros; así como de los bienes comunes que la conforman, precisando, de ser el caso, los que se califiquen como intransferibles.
- b) Los derechos y obligaciones de los propietarios.
- c) Las limitaciones y disposiciones que se acuerden sobre los usos y destinos de los bienes comunes, y sobre el uso de las secciones de propiedad exclusiva.

- d) Los reglamentos especiales referidos a obras, usos, propaganda u otros, de ser el caso.
- e) La relación de los servicios comunes.
- f) Los porcentajes de participación que corresponden a cada propietario en los bienes comunes, de acuerdo con el criterio adoptado por los propietarios o por el propietario promotor.
- g) Los porcentajes de participación que corresponden a cada propietario en los gastos comunes, los cuales serán iguales a los de participación en la propiedad de los bienes comunes, salvo que se adopte un criterio distinto.
- h) El régimen de la Junta de Propietarios, sus órganos de administración y las facultades, responsabilidades y atribuciones que se les confiere.
- i) Todo lo relativo a las sesiones ordinarias y extraordinarias, quórum, votaciones, acuerdos, funciones y demás, de la Junta de Propietarios.
- j) Cualquier otro acuerdo o pacto lícito que sus otorgantes deseen incluir.

Artículo 154°.- Pluralidad de Reglamentos Internos

De producirse la delimitación en sectores o bloques, cada uno de ellos podrá contar con su Reglamento Interno propio. La conformación, funciones, mecanismos de coordinación entre Juntas de Propietarios y demás aspectos concernientes a la edificación en su conjunto, serán fijados en un Reglamento Interno General común para todos los bloques o secciones.

Artículo 155°.- Opción de Reglamento Interno Los propietarios podrán optar por asumir el “Modelo de Reglamento Interno” que será aprobado por el Viceministerio de Vivienda y Construcción.

TITULO VIII

SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Artículo 156°.- Vías Las vías para resolver cualquier controversia que se pudiese suscitar en casos específicos relacionados con el presente Reglamento son: a) La conciliación extrajudicial, obligatoria en cualquier caso, como trámite previo al inicio del proceso administrativo, judicial o arbitral. b) El proceso judicial o arbitral que corresponda, cuando se trate de otros derechos, a condición de haber cumplido con ofrecer la conciliación extrajudicial previa.

Artículo 157°.- Proceso ejecutivo por mora en el pago de las cuotas En el caso que los propietarios incurran en mora por tres (3) meses consecutivos en el pago de las cuotas ordinarias o extraordinarias, el Presidente de la Junta de propietarios, podrá interponer demanda de cobro por la vía ejecutiva, sin necesidad de la conciliación previa, al amparo de lo dispuesto por el Art. 50 de la Ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Decimosegunda.- Adecuación de Reglamento Interno

La adecuación del Reglamento Interno a que se refiere la tercera disposición final de la ley, podrá efectuarse mediante escritura pública o documento privado con firma legalizada que contenga el otorgado por la Junta de Propietarios o el Modelo de Reglamento Interno, que aprobará el Viceministerio de Vivienda y Construcción en un plazo no mayor de 30 días hábiles desde la publicación del presente Reglamento.

ANEXO N° 2

CRITERIOS PARA LA CALIFICACIÓN E INSCRIPCIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD EXCLUSIVA Y COMÚN

RESOLUCIÓN DE SUPERINTENDENTE N° 348-2008-SUNARP/SN

V. CONTENIDO

5.1. Ámbito de aplicación de la propiedad exclusiva y común

De conformidad con el artículo 128° del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, el régimen de propiedad exclusiva y común es obligatorio en todos los casos en que existan unidades inmobiliarias superpuestas en el plano vertical. En caso contrario puede optarse por el régimen de propiedad exclusiva y común o el de independización y copropiedad.

5.2. Aprobación del reglamento interno

El reglamento interno se aprueba por el promotor o constructor de la edificación quien debe ser el propietario de la misma.

También se aprueba conforme al artículo 39° de la Ley 27157, por acuerdo de más del 50% de los propietarios que conforman la edificación, para lo cual el voto se computa por cada sección de propiedad exclusiva, mientras no se encuentre definido el porcentaje de participación en las zonas comunes. En este último caso, la convocatoria se realiza por el propietario-constructor o por los propietarios que reúnan por lo menos el 25% de participación en la edificación, debiéndose notificar a los otros propietarios mediante esquelas con cargo de recepción y con una anticipación no menor de cinco días naturales.

5.3. Modificación de reglamento interno

El reglamento interno se modifica por acuerdo de la junta que cuente con más del 50% de la participación de los propietarios. De conformidad con el artículo 135° del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, para los casos de modificación del porcentaje de participación, desafectación de los bienes comunes, venta, gravamen, cesión en uso o afectación permanente de zonas comunes, se requiere un acuerdo por mayoría calificada de 2/3 partes de las participaciones. En estos casos, la comunicación notarial a los propietarios que no asistieron a la Junta así como el

transcurso del plazo de veinte días útiles contados a partir de dicha notificación, a que se refiere el artículo 43° de la Ley 27157, podrá ser acreditado mediante declaración jurada otorgada por el presidente de la Junta.

5.4. Acumulación, subdivisión e independización

El propietario de secciones de dominio exclusivo puede acumularlas, subdividirlas o independizarlas por acto propio. Para formalizar la modificación del reglamento interno se requiere acuerdo de la junta de propietarios a instancia del propietario de los secciones de propiedad exclusiva de dominio objeto de modificación física.

Si el reglamento interno contiene cláusulas especiales de consentimiento previo, el propietario podrá acumular, subdividir e independizar por escritura pública unilateral en la que reordene las cuotas de participación de las unidades afectadas. La modificación también puede ser dispuesta sólo por el presidente de la junta de propietarios cuando así se establezca en el reglamento interno.

5.5. Inscripción de los aires

Cuando en el reglamento interno se establezca la reserva de aires de la edificación, ésta podrá independizarse como sección de dominio exclusivo, siempre que se le asigne porcentaje de participación en los bienes comunes. En este caso la independización procederá siempre que se cuente con un área proyectada de acceso.

El reglamento interno puede establecer reserva de aires sin independización, en cuyo caso esta circunstancia consta en asiento específico correspondiente a la partida registral del predio matriz, o de otra partida vinculada.

5.6. Transferencia de aires

La venta o cualquier acto de transferencia de aires de la unidad superior se inscriben siempre que se constituya reglamento interno y se adjunten planos de independización y memoria descriptiva autorizada por ingeniero o arquitecto colegiado.

5.7. Condición jurídica de los aires

De conformidad con el artículo 40°, inciso h), de la ley 27157 los aires se reputan zonas comunes, salvo que en los títulos de propiedad de las secciones aparezcan cláusulas en contrario por las cuales se les atribuya la condición de sección de propiedad exclusiva. Para efectos registrales la cláusula en contrario consta en el

reglamento interno, o en una modificación posterior en el que se apruebe el acto de reconocimiento de la propiedad preexistente de los aires, y que había sido omitida en la declaración inicial del reglamento interno.

Para ello se requiere la votación favorable de 2/3 del porcentaje de participación de los propietarios. Si el reglamento interno atribuye expresamente la condición de zona común a los aires será aplicable el artículo 135° del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, salvo que el reconocimiento de la propiedad preexistente se realice por unanimidad de los propietarios.

5.8. Condición jurídica de otras zonas comunes

La norma precedente se aplica, en lo que fuese pertinente, a las otras zonas comunes cuya condición jurídica también se determine por la simple omisión del reglamento interno.

5.9. Extensión de las unidades de propiedad exclusiva

La inscripción de las unidades de propiedad exclusiva puede extenderse al área techada y al espacio vacío que corresponda a la planta en que se encuentre, según la proyección vertical y hasta los límites del perímetro.

La extensión y ámbito de la propiedad privada se adquiere y transfiere con independencia de los límites impuestos por la zonificación. El muro circundante de la edificación o el suelo se considera zona común esencial, sin que sobre ella proceda la desafectación.

5.10. Aplicación de directiva de asociaciones

La convocatoria a cualquier junta de propietarios se acredita, facultativamente a elección del interesado, por el mecanismo previsto en la directiva de regularización de consejos directivos de asociaciones civiles.

La formalización por escritura pública o las declaraciones juradas son otorgadas, indistintamente, ya sea por el presidente de la junta o por la persona designada en la propia asamblea.

5.11. Modificación de la reserva de aires ya constituida

En caso que un reglamento interno ya contenga la cláusula de reserva de aires a favor de un propietario, para su modificación requerirá necesariamente el consentimiento del respectivo titular, además del acuerdo de modificación del reglamento interno.

5.12. Planos de declaratoria de fábrica e independización

Los planos presentados para la inscripción de Declaratoria de Fábrica e Independización que cuenten con el respectivo visado municipal o de verificador, según el caso no podrá ser objeto de observación ni rechazo registral.

5.13. Adquisición de bienes

Para efectos registrales la junta de propietarios puede adquirir bienes muebles e inmuebles. El asiento de inscripción expresará como titular a la junta de propietarios, debiendo consignar el detalle de la edificación o conjunto inmobiliario al que se refiere.

5.14. Extinción del régimen

El régimen de propiedad exclusiva y común se extingue por demolición o destrucción del edificio, salvo que las zonas comunes y exclusivas puedan delinearse exclusivamente en función del suelo. También se extingue el régimen por acuerdo unánime de todos los propietarios, en cuyo caso se procede a la acumulación respectiva en la partida matriz. Esta acumulación no requiere de ningún requisito municipal o administrativo.

5.15. Documentación del reglamento interno

El reglamento interno o su modificación se inscriben en mérito de escritura pública o documento privado con firmas legalizadas del presidente de la junta. Cuando sólo interviene el presidente bastará la copia certificada del acta de la junta de propietarios en la que se adopta el acuerdo, sin requerirse la transcripción del texto del reglamento o su modificación.

5.16. Inscripción de órganos de representación

Se inscribe en la partida matriz el presidente de la junta de propietarios o la directiva, de ser el caso.

La falta de inscripción del presidente o directiva durante un período o más, no impide la sucesiva inscripción del órgano de representación correspondiente al período actual.

5.17. Intervención del presidente en la documentación

El Presidente de la Junta de Propietarios es el representante de los propietarios y puede intervenir en las escrituras públicas, documentos privados y declaraciones

juradas, sin necesidad de comparecencia personal de cada uno de los titulares de las secciones de dominio exclusivo.

La misma regla se aplica a cualquier persona distinta del presidente que cuente con designación especial realizada por la Junta de propietarios para formalizar un acuerdo determinado.

5.18. Regularización de edificaciones

Las normas de la presente directiva se aplican por analogía y en cuanto fuese pertinente, a los mecanismos de regularización de edificaciones regulados en el Título I de la Ley 27157.

5.19. Edificios proyectados o en construcción

Es procedente inscribir actos de disposición e hipotecas sobre las unidades inmobiliarias proyectadas, en tanto estas tienen un correlato físico en el suelo del predio matriz, siempre que se inscriba previa o simultáneamente el acto de pre-declaratoria de fábrica.

Una vez culminada la edificación, la inscripción se convierte automáticamente en definitiva. En caso que no se culmine la edificación y se cancelen las partidas independizadas de las unidades proyectadas, las inscripciones efectuadas en éstas se trasladan a la partida del predio matriz, en el porcentaje que corresponda según la participación en las zonas comunes que se le había asignado. Este traslado se realiza en forma automática y simultáneamente con la asignación del citado porcentaje.

5.20. Aplicación directa

La presente directiva se aplica también al régimen de independización y copropiedad.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

La presente directiva se aplica, incluso, a los procedimientos registrales en trámite y a las nuevas presentaciones de títulos anteriormente tachados.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente directiva entra en vigor al día siguiente de sus publicaciones en el diario oficial.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Derógase la Directiva N° 002-2003-SUNARP/SN, referida a la inscripción de contratos de compraventa de viviendas en proceso de construcción o en planos, financiado por terceros y de hipotecas.

VI. RESPONSABILIDAD

La norma es de estricto cumplimiento por los órganos de calificación que integran el Sistema Nacional de los Registros Públicos, bajo responsabilidad.