

ACTA DEL XXXVI PLENO REGISTRAL-MODALIDAD NO PRESENCIAL

En la ciudad de Arequipa, Trujillo y Lima, en los locales de las Salas del Tribunal Registral con sedes en las Zonas Registrales N° XII-Sede Arequipa, V-Sede Trujillo y IX - Sede Lima, siendo las 8:00 de la mañana del día jueves 21 de agosto de 2008, se reunió el Pleno Registral, bajo la modalidad no presencial, con la participación de 15 Vocales: Walter Eduardo Morgan Plaza, quien actúa como Presidente, Rolando Augusto Acosta Sánchez, quien actúa como Secretario Técnico, Samuel Gálvez Troncos, Fernando Tarazona Alvarado, Martha del Carmen Silva Díaz, Elena Vásquez Torres, Mariella Aldana Durán, Hugo Oswaldo Echevarría Arellano, Raúl Delgado Nieto, Rosario Guerra Macedo, Jorge Tapia Palacios, Gloria Salvatierra Valdivia, Luis Aliaga Huaripata, Mirtha Rivera Bedregal, y la Vocal suplente María Teresa Salazar Mendoza, quien reemplaza al Vocal titular Fredy Silva Villajuán.

La **AGENDA**, según la convocatoria, fue la siguiente:

SESIÓN EXTRAORDINARIA - MODALIDAD NO PRESENCIAL

PROGRAMA

LUGAR:

- Sede de la Primera, Segunda y Tercera Salas: Oficina Registral de Lima - Zona Registral N° IX - Sede Lima
- Sede de la Cuarta Sala: Oficina Registral de Trujillo - Zona Registral N° V - Sede Trujillo.
- Sede de la Quinta Sala: Oficina Registral de Arequipa - Zona Registral N° XII - Sede Arequipa

FECHA : Jueves 21 de agosto de 2008.

TEMA : Regularización de fábrica en centro histórico.

8:30 a.m. Instalación del Pleno

9:00 a.m. Inicio del debate.

12:00 a.m. Balance del debate / conclusiones preliminares

1:00 PM : RECESO PARA EL REFRIGERIO

2:00 p.m. Debate final

4:00 p.m. - Acuerdos / Conclusiones.

5:00 p.m. Clausura.

INSTALACIÓN: Verificado el quórum, el Presidente del Tribunal Registral, Walter Eduardo Morgan Plaza, declaró instalado el Pleno y de inmediato se inició el debate.

A continuación, el **Presidente** -con ánimo de incentivar el debate- señaló:
Las Salas de Lima sostienen en cuanto al tema que "No procede la regularización de edificaciones de inmuebles ubicados en centros históricos aún cuando se refiera a

construcciones efectuadas con anterioridad a la dación de las Leyes 27580 y 27581, D.S. 003-2006-VIVIENDA". Res. 788-2008-SUNARP-TR-L del 25.07.2008.

En cambio, la IV Sala considera que si es procedente la inscripción en los registros históricos cuando la construcción data con anterioridad a la Ley 27580.

Las razones:

La Ley 27157 y su Reglamento permiten regularizar edificaciones levantadas antes del 20.07.1999. Pero también emplea el término regularización cuando se trata de edificaciones construidas luego del 20.07.1999, es decir, que a pesar de existir un trámite previo a la declaratoria de fábrica quien construya podrá regularizar con el pago de una multa (ver. art. 36 de la Ley 27157).

Cuando entra en vigencia la Ley 27580 (año 2001) prescribe que para edificar en un centro histórico debe existir una autorización previa. Continúa diciendo la ley que es prohibido, sin excepción, conceder autorizaciones en vía de regularización. ¿Qué quiere decir la norma? Que cuando se desee hacer edificaciones nuevas, tiene que existir una autorización previa. Pero si alguien construye sin autorización y luego quiere subsanar vía la regularización, esto último está prohibido. ¿Qué sucede con las edificaciones que ya fueron construidas antes de la Ley 27580? Por aplicación inmediata de la Ley 27580 se aplicará a todas las construcciones que se levanten desde su vigencia.

Veamos un ejemplo, se construyó un edificio en el año 1998. En el año 2000 el edificio es considerado centro histórico a la zona donde se ubica el edificio. En el año 2008 se quiere inscribir la regularización de fábrica de este edificio. De acuerdo a la posición de las Salas de Lima, no procede. El error a criterio de la IV Sala es aplicar retroactivamente la Ley 27580 (2001) y además considerar que la regularización a que se refiere esta ley es de la del primer supuesto de regularización de la Ley 27157 antes mencionada. Pongo al debate para análisis.

En este estado **Rolando Acosta** expuso los argumentos de la IV Sala que le permiten apartarse de la posición de las Salas de Lima.

El régimen permanente y omnicompreensivo de regularización de edificaciones disciplinado por la Ley 27157 y su Reglamento

La Ley 27157 impone un régimen permanente de regularización de edificaciones para posibilitar que las construcciones levantadas sin licencia de obra luego del 20.07.1999 pudieran igualmente ser formalizadas o "regularizadas", como lo establecen con claridad los artículos 36 de la Ley¹ y 108° de su Reglamento².

Además, dicho régimen es omnicompreensivo de toda construcción, incluso de las levantadas con infracción de los parámetros legales urbanísticos o edificatorios. En este último caso el Registro reflejará la existencia y características de la edificación, pero hará constar las infracciones legales cometidas con motivo de su construcción. Estas características legales de la regularización de edificaciones parten de la siguiente: conforme a los artículos 27° de la Ley N° 27157 y 2° 3 de su Reglamento, la declaratoria de fábrica es el reconocimiento legal de la existencia de una edificación.

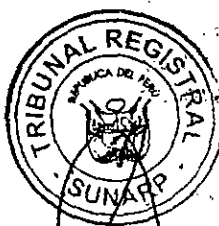
¹ Artículo 36°.- De la regularización de edificaciones construidas con posterioridad a la vigencia de la presente Ley.

36.1. Las edificaciones que se construyan a partir de la vigencia de la presente Ley sin cumplir los procedimientos que se establecen en la misma, serán sancionadas con una multa equivalente al 3% (por ciento) del valor declarado de la obra, que constituye renta propia de la municipalidad respectiva, procederá a su regularización de acuerdo a esta Ley.

CAPÍTULO IV: REGULARIZACIÓN DE OBRAS SIN LICENCIA

Artículo 108.- Edificaciones irregulares y sanciones.- Toda obra iniciada después del 20 de julio de 1999, sin haber cumplido con el trámite de licencia de obra, deberá ser paralizada por la municipalidad respectiva, la que otorgará un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles para iniciar el proceso de regularización de su licencia de obra bajo apercibimiento de demolición de la edificación ejecutada si no cumpliera con esta exigencia. En este caso la obra se podrá reiniciar sólo cuando se haya obtenido la licencia correspondiente. (...)

La regularización de las edificaciones a partir de la fecha de vigencia de la Ley (21.07.2001) ejecutadas sin la correspondiente Licencia de Obra, se sujetará a los procedimientos establecidos en el presente Capítulo. A



eyes 27580
07-2008
cripción en
580

s levantadas ha-
lo se trata de fr-
un trámite prev-
el pago de una

de para edificar
iendo la ley que
arización. ¿Que
as, tiene que me-
ación y luego
uce con las fab-
ón inmediata, la
de su vigencia
n el año 2000
el año 2008 se
a la posición
ar retroactivamen-
ue se refiere esta
7 antes mencio-

a IV Sala que de-
ón de edificacio-

n de edificaciones
luego del 20.07
establecen con

cción, incluso de
o edificatorios,
licas de la edific-
e su construcción
parten de la pr-
de su Reglamento
de una edificación

oridad a la vigencia d

e Ley sin cumplir
equivalente al 3% (tr-
icipalidad respectiva

a después del 20 de
izada por la municip-
ara iniciar el proce-
lificación ejecutada sin
se haya obtenido la li-

ia de la Ley (21.07.19

mientos establecidos e

construcción pre-existe a dicha declaración, ya tiene entidad física, y sólo resta seguir los procedimientos legalmente establecidos para conocer su "identidad, naturaleza y circunstancias"³; es decir, para hacer constar en el Registro cuáles son las características físicas de dicha edificación, y si ésta ha sido levantada observando la legislación sobre la materia. Como la construcción ya existe y, aunque haya sido levantada en contravención con normas urbanísticas o edificatorias, tiene relevancia jurídica y económica, y por tanto puede ser objeto de actos jurídicos. Recordemos que este criterio es el que sustentó la derogatoria del precedente que entendía la declaración de fábrica como un acto de disposición porque "modificaba sustancialmente la composición del predio".

El principio legal derivado de la Ley 27157 y su Reglamento

El principio legal que se deriva del ordenamiento en materia de regularización de edificaciones es que **ninguna edificación, cualquiera fueran sus características físicas o fecha de construcción, debe quedar marginada de la regularización**, pero ha de ponerse en evidencia aquellas que no sean compatibles con las normas legales en materia edificatoria o urbanística. A criterio de la Sala, todo dispositivo legal en materia de saneamiento de edificaciones debe ser interpretado bajo este principio, derivado directamente de la Ley.

La sucesión de leyes en materia de regularización de inmuebles históricos o monumentales

La Ley 27157 y su Reglamento aprobado por D.S. 008-2000-MTC

Según lo señalado, la Ley 27157 no estableció excepción alguna respecto a los predios que podían ser objeto de regularización. Es más: el primigenio Reglamento de la Ley (aprobado por D.S. 008-2000-MTC) preveía en su art. 10 la existencia del **Verificador Ad hoc** cuya intervención era necesaria para "la protección del patrimonio monumental y arqueológico", entre otros. Claramente, entonces, la regularización de edificaciones construidas antes del 20.07.1999 sobre bienes monumentales, históricos o arqueológicos era legalmente viable.

La Ley 27580

La Ley 27580 estableció en su art. 1 que "(t)oda obra pública o privada de edificación nueva, remodelación, ampliación, modificación, reparación, refacción, acondicionamiento, puesta en valor, cercado, demolición o cualquier otra que se relacione con todo bien cultural inmueble previamente declarado, requiere **para su inicio** la autorización previa del INC (...). Las licencias municipales que se otorguen sin verificar el cumplimiento de este requisito son nulas y acarrearán responsabilidad penal para los funcionarios ediles, los propietarios y/o poseedores de los inmuebles y los ejecutores de la obra".

A su turno, el art. 2 de la misma Ley dispone que "(l)as obras vinculadas a inmuebles del patrimonio cultural deben ejecutarse con arreglo a las especificaciones técnicas consignadas en la autorización que otorgue el Instituto Nacional de Cultura. La **autorización** en referencia siempre es **anterior al inicio de la obra**. Está **prohibido**, sin excepción alguna, **conceder autorizaciones en vía de regularización**, bajo responsabilidad penal de quien la autoriza".

¿Impedía este precepto la regularización de construcciones realizadas en bienes monumentales antes del 20.07.1999? A criterio nuestro no: el art. 1 de la Ley 27580 tiene por objeto las **obras que vayan a iniciarse**, y establece que la licencia de obra municipal debe emitirse previa autorización del INC. Por ende, dicho art. 1 no regula las construcciones levantadas antes de la vigencia de la Ley 27580 (06.12.2001). Lo mismo ocurre con el art. 2, que alude a las obras **a ejecutarse a partir de la vigencia de dicha ley** (06.12.2001). Al respecto nótese la secuencia de las normas contenidas en dicho art. 2: 1) Quien desee efectuar obras en bienes monumentales debe sujetarse a

³ La primera acepción (y la más adecuada al caso) del verbo *reconocer* proporcionada por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua es: "Examinar con cuidado algo o a alguien para enterarse de su identidad, naturaleza y circunstancias".

las especificaciones del INC, 2) Para ello debe obtener del INC la autorización que empieza a ejecutarla, 3) Si empezó a ejecutarla, no puede convalidar la ejecución "en vía de regularización".

Como se advierte, en absoluto se refiere a las construcciones efectuadas a la vigencia de la Ley 27580, ni tampoco puede extraerse del texto de dicha Ley alguna prohibición para la regularización de estas construcciones. En buena cuenta, **que la Ley 27580 establece es una limitación para la regularización de edificaciones que hayan sido construidas luego de la vigencia de dicha licencia o, más precisamente, sin autorización del INC cuando se trata de monumentales, históricos, etc.**

Pero, cabe la posibilidad que la municipalidad autorice la regularización de una edificación un inmueble monumental sin la previa autorización del INC, en tal caso inscribirá la declaratoria de fábrica en vía de regularización vía FUO, sin perjuicio de la nulidad que podrá declararse y de las responsabilidades de ley. Sin embargo, de algún modo precisado por el D.S. 003-2006-VIVIENDA, **al prohibir regularizaciones, mas no las de construcciones efectuadas antes de la vigencia de la Ley 27580.**

La Ley 28296

Similar es el caso de esta Ley: cuando su art. 22.1 dispone que cualquier obra de inmueble del patrimonio cultural requiere **para su ejecución** de autorización, está haciendo exclusiva referencia a las obras que pretendan o vayan a realizarse las ya ejecutadas antes de la vigencia de la Ley.

El art. 4 del Reglamento de la Ley 27157 modificado por el D.S. 003-2006-VIVIENDA

El D.S. 003-2006-VIVIENDA (vigente desde el 24.02.2006) incorporó un último párrafo al art. 4 del Reglamento de la Ley 27157 para establecer que "(e) la regularización de edificaciones no es de aplicación para las obras **que se ejecuten** en bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, zonas monumentales, históricas y sus áreas circundantes de protección".

Como señalamos al iniciar la ponencia, la Ley 27157 comprende dos tipos de regularizaciones: las de edificaciones construidas antes del 20.07.1999 y las construidas después de dicha fecha.

El texto del último párrafo del art. 4 del Reglamento de la Ley 27157 incorporado por el D.S. 003-2006-VIVIENDA tiene por objeto las obras "**que se ejecuten**" en el patrimonio cultural, es decir, aquellas que vayan a ser **introducidas recién en el patrimonio**. Bajo ninguna circunstancia puede señalarse que dicho párrafo se refiere a obras "ya ejecutadas", pues ello significaría una inadmisibles aplicación retroactiva de la ley. Prueba de ello es que el régimen de Verificadores Ad Hoc no fue modificado en absoluto por el citado D.S. 003-2006-VIVIENDA ni por ningún otro dispositivo legal.

En suma: la prohibición de regularización contenida en dicho último párrafo del art. 4 del Reglamento se refiere a las construcciones levantadas luego de la vigencia de la Ley 27580. Por ende, es posible regularizar construcciones levantadas en el patrimonio cultural antes de la vigencia de la Ley 27580.

El texto actual y vigente del art. 4 del TUO del Reglamento de la Ley 27157 aprobado por D.S. 035-2006-VIVIENDA

El art. 4 del indicado TUO del Reglamento de la Ley 27157 contiene un texto que contempla la prohibición de regularización de edificaciones. A juicio nuestro, esto significa que pueden regularizarse incluso las construcciones levantadas en zonas monumentales luego de la vigencia de la Ley 27580 **si la municipalidad competente lo autoriza**, sin perjuicio -claro está- de las responsabilidades administrativas y penales de las autoridades municipales, de los propietarios o poseedores.

Y esta derogatoria (y su consecuencia registral de posibilitar la inscripción) es plenamente coherente con la naturaleza de la declaratoria de fábrica: ésta es el procedimiento para hacer constar en el Registro que una edificación existe y que tiene determinadas características, y la falta de inscripción no hace desaparecer

edificación ni a quienes la levantaron.

Resumen:

1. La Ley 27580 no interviene en la otra, con fecha.
2. La Ley 27580 no interviene en la construcción o edificio.
3. La Ley 27580 no interviene para la regularización de construcciones municipales.
4. Similar sobre la ley reit autoriza.
5. La pr monun VIVIEN vigencia municipi era sien lo cual interve cultural.
6. El vige regulari vigencia

PROBLEMA

Se trata de un Verificador Ad Hoc Monumental (28.09.1999) sobre construcciones. A juicio de la Ordenanza. En cuestión) para la Ordenanza, q

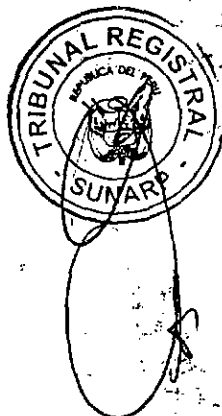
Siendo las 1.0

Siendo las 2.0 reinició la ses

Rolando. Aco era necesario

Elena Vásquez Rolando Aco

Ante lo anterior Acosta, otorga



edificación ni las infracciones incurridas ni las responsabilidades de todo tipo de quienes levantaron la construcción sin las preceptivas autorizaciones o licencias.

Resumen:

1. La Ley 27157 y su Reglamento disciplinan dos tipos de regularización: una, sin intervención municipal, para las edificaciones levantadas antes del 20.07.1999; y otra, con intervención municipal, para las construcciones levantadas luego de esa fecha.
2. La Ley 27157 y su Reglamento permitían la regularización de todo tipo de construcciones, incluso las levantadas con infracción de parámetros urbanísticos o edificatorios o de aquellas no autorizadas por el INC.
3. La Ley 27580 sólo prohibió las autorizaciones del INC en vía de regularización para las obras que se ejecutasen a partir de su vigencia, mas no impedía a las municipalidades autorizar la regularización de dichas obras, aunque establecía la nulidad de la licencia de obra y responsabilidades para los funcionarios municipales, propietarios y poseedores.
4. Similar es el caso de la Ley 28296, pues su objeto son las obras a ejecutarse sobre un bien del patrimonio cultural de la Nación, y no las ya ejecutadas. Dicha ley reitera la necesidad de que el INC autorice la ejecución de obras, pero no que autorice o apruebe las ya ejecutadas.
5. La prohibición expresa de la regularización de edificaciones sobre bienes monumentales, centros históricos, etc. introducida por el D.S. 003-2006-VIVIENDA se refería sólo a aquellas edificaciones levantadas luego de la vigencia de la Ley 27580 que requerían tanto autorización del INC como de la municipalidad correspondiente. La regularización de las construcciones anteriores era siempre posible, especialmente aquellas anteriores al 20.07.1999, prueba de lo cual es que el D.S. 003-2006-VIVIENDA no derogó las disposiciones sobre intervención de los Verificadores Ad-hoc para proteger al patrimonio estatal cultural, monumental, etc.
6. El vigente art. 4 del TUO del Reglamento de la Ley 27157 ya no prohíbe regularizar edificaciones, sean anteriores o posteriores al 20.07.1999 o a la vigencia de la Ley 27580.

PROBLEMA CON EL TÍTULO 101395-2008-LIMA

Se trata de una construcción que se pretende regularizar vía FOR. No ha intervenido verificador Ad hoc, lo que es un defecto subsanable. La edificación se ubica en la Zona Monumental del distrito de Barranco, respecto de la cual la Ordenanza N° 011-MDB (28.09.1999) establece que no procede ningún tipo de regularización de edificaciones sobre construcciones en dicha Zona, incluidas las que datan de antes del 20.07.1999.

A juicio de la Sala, se plantea un conflicto de normas: la Ley 27157 y la indicada Ordenanza. Esto debe ser materia de otra discusión (presencial, dado lo relevante de la cuestión) para analizar un eventual control difuso de la constitucionalidad de la indicada Ordenanza, que establece una excepción a los alcances de la Ley 27157.

Siendo las 1.00 pm se suspendió el debate para dar paso al refrigerio.

Siendo las 2.00 pm contando con la presencia de los 15 Vocales de la introducción, se reinició la sesión y continuó el debate.

Rolando Acosta intervino para señalar que, dada la importancia del tema en debate, era necesario y conveniente que el Pleno sea presencial en una fecha próxima.

Elena Vásquez y Rosario Guerra manifestaron su coincidencia con la propuesta de Rolando Acosta.

Ante lo anterior, el Presidente puso a consideración del Pleno la propuesta de Rolando Acosta, otorgando un plazo de cinco minutos para efectuar la votación respectiva.



Los Vocales Elena Vásquez, Luis Aliaga, Gloria Salvatierra, Rosario Guerra, En Tarazona, Hugo Echevarría, Rolando Acosta, Samuel Gálvez, Jorge Tapia, Rivera y Walter Morgan estuvieron de acuerdo con la propuesta. TOTAL 11 VOTOS. El resto no manifestó opinión.

RESULTADO: El tema de este pleno será tratado en un pleno presencial en una próxima a ser programada.

Frente a los resultados, el Presidente dio por concluido el Pleno.

En este acto, siendo las 04:30 horas del día jueves 21 de agosto de 2008, se levantó la sesión, procediéndose a la suscripción de la presente acta por parte de Presidente del Secretario Técnico, de conformidad con lo prescrito por el artículo 30 del Reglamento del Tribunal Registral.

Walter Eduardo Morgan Plaza
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL REGISTRAL
SUNARP

ROLANDO A. ACOSTA SANCHEZ
Vocal de la Cuarta Sala del Tribunal Registral
SUNARP

En la c
Sede L
mañan
bajo la
Morgan
quien a
Vásque
Rivera
Durán,
Pedro A
Tarazon
oportuni

La AGEI

SESIÓN

PROGR

LUGAR

FECHA

TEMA

8:15 a.

8:30 a.

12:00 a.

1:00 PM

2:00 p.m

4:00 p.m

5:00 p.m

INSTAL

Eduardo

Rosario

Las Sa

fábrica