

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1568, DECRETO LEGISLATIVO DEL RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD HORIZONTAL

I. ANTECEDENTES

Mediante Ley N° 31696, publicada el 28 de febrero de 2023, el Congreso de la República delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de noventa (90) días calendario en materia de impulso económico para la reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, contados a partir de la vigencia de dicha ley. La referida facultad comprendía, entre otros, la actualización del marco normativo referido al Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común regulado por el Título III de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común a fin de adecuarlo a las nuevas necesidades de las viviendas multifamiliares y en general de las edificaciones.

Con fecha 28 de mayo de 2023 se publica, en el diario oficial El Peruano, el Decreto Legislativo N° 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal (el Decreto Legislativo), el cual tiene por objeto regular el régimen de la propiedad horizontal en el que existen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que se caracterizan por compartir bienes y servicios comunes. Asimismo, tiene por finalidad fomentar una adecuada convivencia entre los/as propietarios/as de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que conforman edificaciones que por compartir bienes y servicios comunes requieren implementar el régimen de la propiedad horizontal contribuyendo a una mejor gestión y aprovechamiento de la edificación en su conjunto.

Por otro lado, mediante la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo, se deroga el artículo 13, el Título III y la Tercera Disposición Final de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común; y, el numeral 29.1 del artículo 29 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo. Asimismo, en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo, se establece que, mediante Decreto Supremo, con refrendo del/de la Ministro/a de Vivienda, Construcción y Saneamiento, se aprueba el Reglamento del referido Decreto Legislativo.

II. MARCO JURÍDICO SOBRE LA POTESTAD REGLAMENTARIA

De acuerdo a la Constitución Política del Perú, inciso 8 de su artículo 118, reconoce la potestad al Presidente de la República para reglamentar leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y dentro de tales límites dictar decretos y resoluciones.

En esa línea, el inciso 3 del artículo 11 de la ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, LOPE), establece que los decretos supremos son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional dictadas por el Presidente de la República, pudiendo requerir o no el voto apropiado del Consejo de Ministros, según lo dispone la ley.

Asimismo, el artículo 13 de la LOPE dispone que, el proyecto de norma (el Reglamento del Decreto Legislativo) es elaborado por la entidad competente y se tramita acompañado de la exposición de motivos, los informes, estudios y consultas realizadas. También, se establece que los proyectos de reglamento se publican en el portal

electrónico respectivo y por no menos de cinco (05) días calendario, para recibir aportes de la ciudadanía, cuando así lo requiera la ley.

III. FUNDAMENTO TÉCNICO DEL REGLAMENTO

En principio se debe señalar que, el Decreto Legislativo N° 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, es el una norma como resultado del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR Ex Ante), y como la opción regulatoria ha ido seleccionada como la mejor alternativa de solución al problema público, el cual consistía en *“Altos niveles de conflictividad en la convivencia entre propietarios y/o poseedores de unidades inmobiliarias que comparten bienes y servicios comunes, afectado la organización y administración de los mismos”*, lo cual generaba perjuicios económicos al referido sector de la sociedad.

En ese sentido, el Reglamento no contiene la identificación de un problema público, toda vez que este (el problema público) ya fue identificado y analizado en el AIR Ex Ante del Decreto Legislativo N° 1568; por ello, el proyecto de Decreto Supremo (proyecto de reglamento) únicamente tiene por objeto reglamentar y/o desarrollar las disposiciones reguladas por el referido Decreto Legislativo, en el marco de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS); es decir, el proyecto normativo se limita a desarrollar e implementar el contenido de las disposiciones reguladas en el Decreto Legislativo 1568.

Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1568, establece que la aprobación de su reglamento será mediante Decreto Supremo, con refrendo del/de la Ministro/a de Vivienda, Construcción y Saneamiento. En atención a ello; mediante Resolución Ministerial N° 359-2023-VIVIENDA, se crea el Grupo de Trabajo Multisectorial, de naturaleza temporal, dependiente del MVCS, denominado *“Grupo de Trabajo Multisectorial para la reglamentación del Decreto Legislativo N.º 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal”*, con el objeto de elaborar la propuesta del Reglamento citado.

El citado Grupo de Trabajo estuvo conformado por el Director General de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, el Director de Vivienda, el Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica, un (01) representante de Tribunal Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Pública (SUNARP), un (01) representante del Registro de Propiedad Inmueble de la SUNARP y tres (03) profesionales especialistas en materia de propiedad horizontal.

En ese sentido, considerando que el presente proyecto normativo consiste en un Reglamento ejecutivo, es decir, reglamenta y/o desarrolla las disposiciones reguladas en el Decreto Legislativo N° 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, su fundamento técnico se encuentra enmarcado dentro del desarrollo del fundamento técnico del Decreto Legislativo N° 1568, en cuyo Análisis de Impacto Regulatorio ya fue identificado el problema público, situación fáctica sobre la regulación, sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo, los mismo que también fundamentan el presente reglamento, según el siguiente detalle:

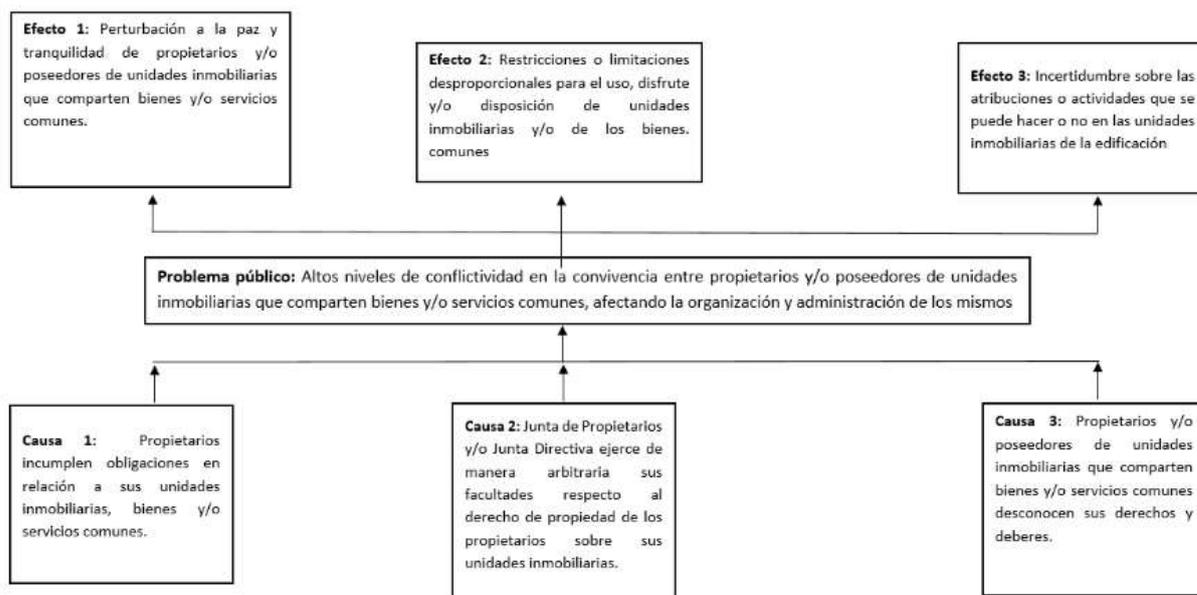
IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

El problema público que sustenta el presente Reglamento es el mismo que sustentó el Decreto Legislativo N° 1568, debido a que el presente Reglamento desarrolla las disposiciones del Decreto Legislativo, esto es, desarrolla los mecanismos que

contribuirán a la solución al problema público identificado al elaborarse el Decreto Legislativo.

Para mayor ilustración, se describe a continuación el problema identificado en el Decreto Legislativo N° 1568:

“Altos niveles de conflictividad en la convivencia entre propietarios y/o poseedores de unidades inmobiliarias que comparten bienes y/o servicios comunes, afectando la organización y administración de los mismos.”



Cabe señalar, se ha previsto que a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1568 se atenderá y/o solucionará el problema identificado, sin embargo, la vigencia de dicha norma se encuentra sujeta a la publicación de su reglamento, en el cual efectivamente se desarrolla diversas disposiciones que atenderán dicha problemática presentada.

ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN FACTIVA QUE SE PRETENDE REGULAR

En la actualidad, la inmensa explosión demográfica de la población y su constante concentración en las ciudades ha determinado que el crecimiento de estas no sea horizontal sino en forma vertical mediante la construcción de edificios por pisos, cada vez más altos, con uno o varios departamentos por piso, pertenecientes a distintos propietarios, quienes además de ser dueños en exclusividad del departamento que les pertenece son copropietarios de una parte alícuota de los bienes y servicios comunes¹. Dicha explosión se ha visto reflejada principalmente en las grandes ciudades del país, entre ellas la ciudad de Lima, conllevando a la escasez de espacio habitable para albergar a la inmensa población urbana, la cual generó que grupos de personas o familias compartan un espacio reducido, produciéndose hacinamiento, conflictos, enfermedades, incomodidad, perjudicando las condiciones de vida y el derecho a una vivienda digna y adecuada con servicios básicos.

¹ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal. “Propiedad Horizontal”. Revista Jurídica “*Docentia et Investigatio*”, Facultad de Derecho y Ciencia Política. Vol.18, No.1, 51-64-2016. Pág.53.

Asimismo, en las dos últimas décadas las ciudades del Perú se han expandido en cerca del 50%; ya que entre los años 2001 y 2018 las 43 ciudades más grandes del país añadieron 68 hectáreas de nuevo suelo urbano, donde habitan 3.5 millones de personas en 940.000 viviendas. Asimismo, la generación de nuevo suelo urbano a nivel nacional parece además estarse acelerando, mientras en el periodo 2001-2006 se crearon 3.400 hectáreas (has) anuales, entre 2007 y 2016 la expansión urbana produjo más de 4.700 has por año. (Espinoza, A & R. Fort, 2020. Pág. 8).

Con la finalidad de solucionar dicho problema público, se dio la necesidad de crear un sistema de edificaciones que ahorre espacio, situación que conllevó a que los propietarios necesariamente se organicen para evitar conflictos y compartir de manera adecuada, sustentable y armoniosa dichos bienes comunes, a través de una comunidad de propietarios denominado Junta de Propietarios; con un Reglamento Interno que regula principalmente los derechos y obligaciones de los propietarios de las unidades inmobiliarias, los bienes y servicios comunes, entre otros; y, creando la institución jurídica denominada Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común.

El referido régimen estaba regulado por la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2000-MTC, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA; sin embargo, la citada normativa regulaba también otros aspectos que no guardaban relación directa con el mencionado Régimen, tales como los procedimientos para la Regularización de Edificaciones y la Declaratoria de Fábrica.

Asimismo, considerando que el mercado inmobiliario de propiedad horizontal cambia de manera rápida y constante, conforme al avance de la tecnología y desarrollo económico del país, resulto necesario la aprobación de una nueva normativa, publicándose con fechas 28 de mayo de 2023, el Decreto Legislativo N° 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, normativa que está a la vanguardia de las necesidades de los propietarios o usuarios de bienes sujetos al Régimen de la Propiedad Horizontal, coadyuvando a solucionar los conflictos y el buen ejercicio armónico de la propiedad común.

Sin embargo, el Decreto Legislativo entrará en vigencia con su Reglamento, con lo cual, el marco normativo se adecuará a las nuevas necesidades de las viviendas multifamiliares y en general de las edificaciones, que por sus características requieran implementar un régimen de la propiedad horizontal, propiciando un marco jurídico que coadyuve a mejorar las decisiones en la gestión de las áreas y servicios comunes; en otras palabras, permita que los vecinos conozcan qué puede hacer o no hacer con cada elemento que forma parte de una edificación donde se aplique dicho régimen, así como las responsabilidades que involucra ello.

Para tales efectos, la situación fáctica descrita para la formulación del Decreto Legislativo N° 1568 y que permitió la regulación de dicho nuevo marco normativo, se mantiene para la formulación de su reglamento, en la medida que este último desarrolla los mecanismos dispuestos por el Decreto Legislativo para atender la problemática existente en edificaciones sujetas al régimen en el que existen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que se caracterizan por compartir bienes y servicios comunes.

ANALISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO

El proyecto normativo es un reglamento ejecutivo, el cual deriva del reconocimiento de la potestad del Presidente de la República, esto es el Poder Ejecutivo, que se encuentra obligado a reglamentar las leyes sin transgredirla ni desautorizarla. En tal sentido, el sustento de la necesidad, viabilidad y oportunidad del Reglamento se puede encontrar en un mandato constitucional y legal, mediante los cuales se establece que los decretos supremos son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley dictadas por el Presidente de la República; por ello, en el presente caso se reglamenta el Decreto Legislativo N° 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, a fin de que este marco normativo pueda ser aplicado a las situaciones identificadas y/o atender la problemática existente.

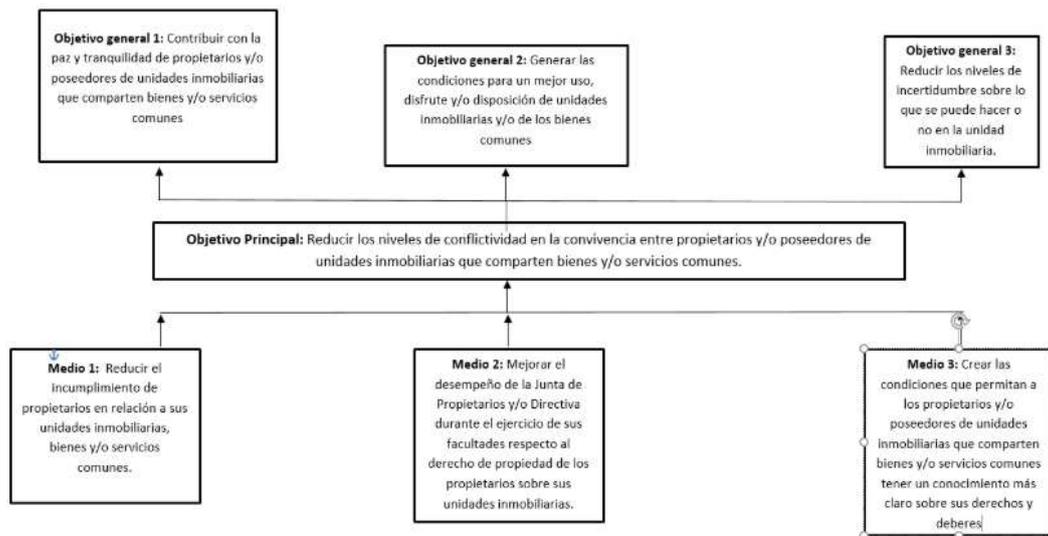
PRECISIÓN DEL NUEVO ESTADO QUE GENERA EL REGLAMENTO

Las disposiciones contenidas en el Reglamento se elaboran en cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1568, lo cual será positivo para los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que conforman edificaciones que comparten bienes y servicios comunes, a la intervención de la Junta de Propietarios de las edificaciones, a las administradoras de edificaciones, entre otros; en la medida que desarrolla las disposiciones que establece una adecuada convivencia entre los/as propietarios/as, a fin de tener una mejor gestión y aprovechamiento de la edificación en su conjunto.

Asimismo, con el Reglamento se contribuirá a una mejor aplicación del mencionado Decreto Legislativo, que a su vez desarrolla el alcance de diversas instituciones para la aplicación de la organización y convivencia de las edificaciones sujetas al régimen de la propiedad horizontal, tales como la Junta de Propietarios, que agrupa a los diversos propietarios, cuya finalidad es la de servir de soporte organizativo para la viabilidad del funcionamiento del régimen, esto es, a aspectos relacionados a la administración, mantenimiento y conservación de los bienes y servicios de uso común, así como el uso armonioso de estos con los bienes de propiedad exclusiva sin que pueda dedicarse a fines o actividades diferentes.

DESARROLLO DE OBJETIVOS DESARROLLADOS CON EL PROBLEMA IDENTIFICADO

El Reglamento se enmarca dentro de los objetivos desarrollados en el proceso de Análisis Impacto Regulatorio para la publicación del Decreto Legislativo N° 1568, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, los cuales se grafican a continuación:



IV. CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

4.1 Objeto, finalidad y ámbito de aplicación

El 28 de mayo de 2023 se publica en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo, que constituye un particular estatuto jurídico de la propiedad predial al que están sometidas las edificaciones cuyo diseño arquitectónico está compuesto por unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, es decir, de aprovechamiento privativo y, por ende, excluyente, que comparten inescindiblemente, y por adhesión física, bienes y servicios comunes indispensables para el ejercicio pleno de las facultades dominiales sobre dichas unidades.

Según la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo, este nuevo régimen entrará en vigencia a los ciento ochenta días calendario siguientes a la publicación de su Reglamento, cuya elaboración ha sido encargada al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante la Segunda Disposición Complementaria Final. Por tanto, el objeto del presente proyecto normativo es desarrollar a nivel reglamentario las normas contenidas en el Decreto Legislativo, complementándolas, concretizándolas y llenando los vacíos existentes, con la finalidad de garantizar una adecuada aplicación del régimen de la propiedad horizontal y remediar el problema público que sustentó su aprobación, este es, “los altos niveles de conflictividad en la convivencia entre propietarios y/o poseedores de unidades inmobiliarias que comparten bienes y/o servicios comunes, afectando la organización y administración de los mismos”².

A manera de complemento del artículo 6 del Decreto Legislativo, mediante este Reglamento se precisa que el ámbito de aplicación del régimen de la propiedad horizontal es de alcance nacional, abarcando no solo a las edificaciones independientes con sus respectivos predios matrices donde se encuentran construidas, sino también a los complejos inmobiliarios, definidos como la agrupación o conjunto de dos o más edificaciones perfectamente individualizables físicamente, pero que se encuentran integradas bajo un mismo concepto urbanístico-arquitectónico a través de bienes y

² Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (2023). “Dictamen de evaluación del Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal. Anexo 5. Formato de Resumen Ejecutivo AIR”. En *Plataforma digital única del Estado Peruano* [En Línea]: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4528415/Expediente%3A%201.%20resumen%20ejecutivo%20AIR%20-%20MVCS.pdf?v=1683578409>

servicios comunes a todas ellas; situación de hecho en el que es posible que la Junta de Propietarios otorgue una pluralidad de reglamentos internos propios para cada área o sector y un reglamento interno general para todo el complejo inmobiliario.

4.2 Constitución del régimen de la propiedad horizontal

La sección correspondiente a las disposiciones específicas del Reglamento comienza precisando las dos modalidades de constitución del régimen de la propiedad horizontal, es decir, los hechos jurídicos reconocidos por el Decreto Legislativo para el nacimiento de este particular régimen de la propiedad predial. La primera modalidad es el reglamento interno otorgado por cualquiera de los sujetos previstos en el numeral 32.2 del artículo 32, del Decreto Legislativo, cuya naturaleza de acto jurídico constitutivo del régimen de la propiedad horizontal está suficientemente reconocida en la jurisprudencia del Tribunal Registral, tal como se observa en la siguiente resolución:

El reglamento interno es el acto jurídico otorgado por los propietarios de una edificación para efectos de la constitución del régimen de propiedad exclusiva y propiedad común [ahora propiedad horizontal] o independización y copropiedad, el que incluye entre otros, los derechos y obligaciones de los propietarios sobre las secciones de dominio exclusivo y bienes y servicios comunes. Contendrá, asimismo, las disposiciones relacionadas a los porcentajes de participación, usos, reglas de convivencia y otros asuntos análogos. Además, el reglamento interno deberá regular el régimen de la Junta de Propietarios, así como todo lo relativo a las sesiones ordinarias y extraordinarias, quorum, votaciones, acuerdos funciones y demás de la citada Junta.³ (Énfasis agregado)

La segunda modalidad de constitución es la propiedad horizontal de hecho introducida por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico a través del artículo 8 del Decreto Legislativo, según el cual el régimen surge cuando:

- a) La edificación reúna las características para estar sujeta al régimen de la propiedad horizontal, se haya transferido como mínimo una unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva a un propietario distinto y no cuente con reglamento interno.
- b) Existan unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que comparten bienes comunes y que en sus títulos constitutivos o traslativos se les hayan asignado derechos con diferente denominación.

Es decir, estamos ante dos situaciones de hecho con efectos jurídicos que, a pesar de no contar con un reglamento interno otorgado por los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, se les aplica la propiedad horizontal por mandato legal, convirtiéndolo en un régimen imperativo en vista de la necesidad de que los propietarios cuenten con un estatuto jurídico transitorio que rija todo lo relacionado a la convivencia, el aprovechamiento y la gestión de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, y de los bienes y servicios comunes. La transitoriedad de esta modalidad del régimen se justifica en que las edificaciones comprendidas en su ámbito de aplicación tienen algún problema de informalidad que debe ser remediado con algún mecanismo de saneamiento físico legal regulado aún por el Título I de la Ley 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común (en adelante, la Ley N° 27157); la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones; y, el artículo 30 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones

³ Res. 163-2021-SUNARP-TR-L; F.J. 2.

Urbanas y de Edificaciones; normas que seguirán vigentes hasta la publicación del Reglamento del Decreto Legislativo 1595, de la Regularización del Derecho de Propiedad, de las Características Físicas de los Predios Urbanos, de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, conforme a la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo.

4.3 Prehorizontalidad y predeclaratoria de edificación

El artículo 7 del Decreto Legislativo reconoce lo que es de ordinario acontecimiento en el mercado inmobiliario cuando las promotoras ofertan las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que aún se encuentran a nivel de planos, lo que en perspectiva jurídica constituyen compraventa de bienes futuros al no existir aún conformidad de obra y declaratoria de edificación. En ese contexto, se ha visto la necesidad de proteger a los adquirentes de dichos bienes inmuebles mediante la publicidad registral, facultando al promotor inmobiliario a constituir la prehorizontalidad presentando ante el Registro de Predios, y en una sola rogatoria, los siguientes actos:

- a) La predeclaratoria de edificación.
- b) El prerreglamento interno.
- c) La preindependización de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva.

De acuerdo al mencionado artículo 7 del Decreto Legislativo, estos actos son susceptibles de ingresar al Registro de Predios como anotaciones preventivas, manteniendo su inscripción hasta el vencimiento del plazo de vigencia de la licencia de edificación, esto es de treinta y seis (36) meses prorrogables por doce (12) meses calendario y por única vez, conforme al artículo 11 de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones (en adelante, la Ley N° 29090).

Conceptualmente, las anotaciones preventivas son un tipo de inscripción registral que publicitan situaciones jurídicas no consolidadas, inestables, pendientes o transitorias, con la finalidad de exponer la realidad jurídica y, de cierta manera, menguar los efectos del principio de fe pública registral. Así, la compraventa de bien futuro es un acto jurídico del que surgen derechos obligacionales en pendencia de convertirse en reales, es decir, derechos reales en interinidad o en proceso de constitución respecto del sujeto adquirente⁴, motivo por el cual merece publicidad a efectos de evitar casos de doble venta que desencadenen problemas de concurrencia de acreedores sobre un mismo predio.

No obstante, como el principio de tracto sucesivo exige que la inscripción de la titularidad de un predio deba tener un antecedente registral que permita colegir de dónde emana su derecho, son actos previos de la preindependización de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva la predeclaratoria de edificación y el prerreglamento interno, que en conjunto constituyen la prehorizontalidad, sin perjuicio de que el Decreto Legislativo permite que el propietario o persona con derecho a edificar realice la predeclaratoria de edificación sin constituir la prehorizontalidad. Por consiguiente, la prehorizontalidad requiere que el propietario o persona con derecho a edificar solicite ante la Municipalidad respectiva la predeclaratoria de edificación de acuerdo a las modalidades de aprobación contempladas en la Ley N° 29090, o extenderla mediante escritura pública si así les resulta más conveniente.

La denominación de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva incluidas en la preindependización considera las numeraciones que la municipalidad asigne de

⁴ Gonzales Barrón, G.H. (2016). *Tratado de derecho registral inmobiliario*. Lima: Jurista Editores, tercera edición, pp. 244-245.

conformidad con el artículo 71 del Reglamento de la Ley N° 29090, aprobado por el Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA (en adelante, el Reglamento de la Ley N° 29090); o, a falta de asignación municipal, las asignadas provisionalmente en el prerreglamento interno. Se posibilita esto último en razón de que es muy recurrente que en el desarrollo inmobiliario las municipalidades no cumplan con asignar la numeración interna de las edificaciones sujetas a la propiedad horizontal, conllevando a que sea el promotor inmobiliario o los propietarios quienes la asignen provisionalmente sin que dicha circunstancia haya sido impedimento para que el Tribunal Registral permita su acceso al registro, tal como fue adoptado en el Pleno CCXLII:

Las unidades inmobiliarias que conforman una edificación sujeta al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común deberán identificarse con numeración, la que será asignada por la municipalidad distrital respectiva o, **en caso de no contarse aún con numeración municipal, será elegida por los propietarios.** En este último caso, las instancias registrales no podrán cuestionar la numeración elegida, debiendo dejarse constancia en el asiento que la numeración con la que se identifica la sección no fue asignada por la municipalidad.⁵ (Énfasis agregado)

Por otro lado, para la predeclaratoria de edificación el presente Reglamento dispone que el propietario o persona con derecho a edificar debe presentar a la municipalidad los siguientes documentos con carácter de declaración jurada:

a) La sección del FUE correspondiente al Anexo C - Predeclaratoria de Edificación debidamente suscrito y por triplicado, consignando en el rubro 5, "Anotaciones Adicionales para Uso Múltiple" los datos del pago efectuado por derecho de tramitación: número de recibo, fecha de pago y monto.

b) En el caso que el titular del derecho a edificar sea una persona distinta a quien inició el procedimiento administrativo de edificación, presenta los documentos señalados en los literales b) y c) del numeral 61.1 del artículo 61 del Reglamento de la Ley N° 29090, según corresponda.

c) Copia de los planos de ubicación y localización y de la especialidad de arquitectura (de plantas o distribución) de la licencia respectiva, por triplicado.

En el presente Reglamento se dispone que basta un documento privado con firma certificada notarialmente, acompañado del plano de preindependización, para la anotación preventiva del prerreglamento interno y las preindependizaciones, con lo que se abaratan los costos de inscripción de estos actos. El registrador público, al extender la anotación preventiva del prerreglamento interno, procederá a extender las preindependizaciones en las cuales se pueden inscribir, también como anotación preventiva, los contratos de transferencia de las futuras unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva (compraventa de bienes futuros), la cesión de posición contractual, la cesión de derechos e inclusive los embargos en tanto esta medida cautelar puede afectar, además de derechos adquiridos, derechos expectaticios. Todas estas anotaciones se mantienen hasta el vencimiento del plazo de vigencia de la licencia de edificación, esto es de treinta y seis (36) meses prorrogables por doce (12) meses calendario y por única vez, conforme al artículo 11 de la Ley N° 29090.

4.4 Extensión de los actos de disposición de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva

⁵ CCXLII Pleno Registral, llevado a cabo el 31 de marzo de 2021.

Una regla elemental de los derechos reales es que lo accesorio sigue la suerte de lo principal. Así, este Reglamento establece que los actos de disposición (transferencia y gravamen) de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva incluye: i) sus partes integrantes, definidas como “lo que no puede ser separado sin destruir, deteriorar o alterar el bien” (artículo 887 del Código Civil); ii) sus bienes accesorios, definidos como los que “sin perder su individualidad, están permanentemente afectados a un fin económico u ornamental” (artículo 888 del Código Civil); iii) la participación en los bienes comunes; y, iv) los derechos de uso, tránsito o servidumbres que correspondan, los que son inseparables de dichas unidades.

Mientras en la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, delimitada y de aprovechamiento independiente, el uso y disfrute son privativos, en lo que respecta al suelo en el que está construida la edificación, la edificación, las instalaciones y los servicios, tales usos y disfrute han de ser, naturalmente, compartidos; pero unos y otros derechos, aunque distintos en su alcance, se reputan inseparablemente unidos, unidad que también mantienen respecto de la facultad de disposición.

Merece especial atención la vinculación jurídica entre la titularidad de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y la participación en los bienes comunes. La propiedad horizontal es un régimen de la propiedad predial que conlleva a que los titulares de dichas unidades sean a su vez titulares de una cuota ideal o porcentaje de participación en los bienes comunes, el cual se determina en el reglamento interno en base a criterios razonables, haciendo que entre ambos objetos (unidades inmobiliarias y cuotas ideales) exista una relación indisoluble. Bajo esta lógica, los actos de disposición de las referidas unidades comprenden inexorablemente la transferencia de los porcentajes de participación, siendo, por tanto, inseparables.

4.5 Usos de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva

De acuerdo al artículo 38 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, “el uso es el destino asignado al suelo, conforme a su clasificación y la zonificación que la regula”, el cual es concretizado a menor escala en el índice de usos para la ubicación de actividades urbanas. Por tal razón, el Reglamento establece que el destino que se asigne a las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva debe acatar la regulación dispuesta por la normativa urbanística, que contiene un sinnúmero de limitaciones a la propiedad predial por razones de interés público.

Ahora bien, el ejercicio de los atributos de la propiedad no solo está limitado por la normativa urbanística, sino también por las prohibiciones y limitaciones que la Junta de Propietario disponga en ejercicio de su libertad de autorregulación a través del reglamento interno y/o del manual de convivencia, las cuales se fundamentan en razones de vecindad y tienen como propósito definir el margen de tolerancia que se deben recíprocamente los propietarios y poseedores de la edificación o del complejo inmobiliario cuando estos generan inmisiones en los predios vecinos como consecuencia del ejercicio del derecho de propiedad.

Cabe aclarar que, en cualquier caso, las prohibiciones y limitaciones que la Junta de Propietarios disponga deben guardar proporcionalidad y razonabilidad, bajo riesgo de incurrir en inconstitucionalidad, cuyo análisis y determinación no es de competencia de las instancias registrales, sino de los órganos jurisdiccionales.

4.6 Condición jurídica del terreno compartido horizontalmente

Debido a que el Decreto Legislativo extinguirá el régimen de independización y copropiedad regulado por la Ley N° 27157 y su reglamento aprobado por el Decreto

Supremo 035-2006-VIVIENDA (en adelante, el Reglamento de la Ley N° 27157), el presente Reglamento establece como regla que el terreno sobre el cual se encuentren construidas unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva en hileras continuas, tenga la condición jurídica de bien común siempre que dichas unidades cuenten con un solo piso o que, de contar con más de uno, pertenecen a un mismo propietario y los pisos superiores se proyecten al terreno dentro del plano vertical del perímetro superficial. Este diseño arquitectónico se observa mayoritariamente en las quintas –aunque no son las únicas, porque también tienen este diseño las casas en copropiedad, centros comerciales y galerías o campos feriales–, llamadas también “propiedad horizontal tumbada” dado que están compuestas por viviendas agrupadas en hileras continuas e ininterrumpidas, por lo que no se encuentran divididas en predios independientes desde el punto de vista urbanístico, es decir, que cumplan las condiciones técnicas requeridas para calificar como un lote, sino que comparten el mismo predio horizontalmente, constituyendo un conjunto inmobiliario.

En otras palabras, la regla general que preceptúa el Reglamento es que, en las edificaciones que se construyan a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo con el diseño arquitectónico adecuado para someterse al régimen de independización y copropiedad, si es que aún estuviera vigente, el terreno de uso exclusivo sobre el cual están levantadas las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva construidas en hileras continuas, tiene la condición jurídica de bien común. La razón de esta nueva regla es que carece de utilidad práctica que dicho terreno o superficie sea privativo de cada uno de los titulares de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que lo ocupan, porque, desde el enfoque del urbanismo, no reúne las condiciones técnicas para ser calificado como un lote, es decir, una porción de la superficie delimitada por una poligonal, resultante de un proceso de habilitación urbana o subdivisión de predio, en los términos de la Norma Técnica G.040, Definiciones del Reglamento Nacional de Edificaciones; sino que se encuentra afectado a servir de soporte común de la agrupación de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que conforman edificaciones tipo quinta, casas en copropiedad, centros comerciales y galerías o campos feriales.

No obstante, se excluye de esta regla a los terrenos sobre los cuales están levantadas las edificaciones provenientes del extinto régimen de independización y copropiedad, en el que las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva se extendían necesariamente al terreno que ocupa cada una; aunque, eso sí, no se restringe la posibilidad de que la Junta de Propietarios decida voluntariamente cambiar la condición jurídica de dichos terrenos a propiedad exclusiva al momento de adecuar su reglamento interno al régimen de la propiedad horizontal por mandato de la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo.

Si bien con el Decreto Legislativo se unifica el régimen de la propiedad horizontal, extendiendo su ámbito de aplicación no solo a las edificaciones con pisos superpuestos que pertenecen a diferentes propietarios sin proyección vertical hacia el terreno que es ocupado por toda la edificación, sino también –como ya se ha explicado– a aquellas conformadas por unidades inmobiliarias de un solo piso o que, de contar con más de uno, pertenezcan a un mismo propietario y los pisos superiores se proyecten verticalmente sobre el terreno en el que se encuentran construidas dichas unidades en hilera continua; no obstante, por respeto a la garantía de la inviolabilidad de la propiedad consagrada en el artículo 70 de la Constitución y por principio constitucional de irretroactividad de las normas legales, el cual prohíbe extender los efectos jurídicos de las leyes a hechos consumados y situaciones jurídicas consolidadas, el Reglamento preserva la condición jurídica de propiedad exclusiva de los terrenos que hayan sido sometidos al mencionado régimen de independización y copropiedad.

Lo cierto es que las Juntas de Propietarios de las edificaciones sometidas al régimen de independización y copropiedad tienen incentivos más que suficientes para adecuar su reglamento interno al de propiedad horizontal (ex régimen de propiedad exclusiva y propiedad común en los términos de la Ley 27157 y su reglamento), empezando porque el primero de ambos regímenes no permite la independización de los pisos superiores al primer nivel de la unidad inmobiliaria, ya que ello implicaría que al piso independizado se le asigne un porcentaje de participación en el terreno donde se encuentra construida la unidad, lo cual es imposible al tener dicho terreno la condición jurídica de propiedad exclusiva en el régimen de independización y copropiedad. Esta posibilidad (independización de pisos en las edificaciones tipo quinta, casas en copropiedad y centros y galerías comerciales o campos feriales) se abre con el régimen de la propiedad horizontal, en el cual el terreno siempre tiene la condición jurídica de bien común (salvo cuando se constituya derecho real de superficie). Como es de percatarse, todo apunta a la existencia de un solo régimen, siendo este la propiedad horizontal.

4.7 Aplicación del régimen de la propiedad horizontal de hecho

El entendimiento tradicional ha sido que la modificación física del objeto sobre el que recae la propiedad predial, en el sentido de construir una edificación o complejo inmobiliario fraccionado en múltiples unidades inmobiliarias de aprovechamiento autónomo, independiente y excluyente, de manera que el suelo es de propiedad de un solo sujeto (derecho real de superficie) o de un grupo de sujetos (bien común), solo era regido por la propiedad horizontal en la medida que existiera un acto jurídico de constitución del régimen, esto es, el reglamento interno. Sin embargo, el Decreto Legislativo ha reconocido en su artículo 8 a la propiedad horizontal de hecho, denominada así por la doctrina y la legislación comparada para denotar la aplicabilidad del régimen con la sola culminación de la edificación o del complejo inmobiliario que reúna las características físicas requeridas (unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, cohesionadas físicamente por bienes y servicios comunes) y la existencia de, por lo menos, dos propietarios, sin que ello suponga la renuncia a la ulterior aprobación del respectivo reglamento interno al momento de la regularización.

Así, la concepción moderna sobre la cual se basa el nuevo régimen de la propiedad horizontal es que no hay razón para que en el interregno entre la verificación de sus presupuestos (múltiples unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, cohesionadas físicamente por bienes y servicios comunes, y la existencia de, por lo menos, dos propietarios) y el cumplimiento de las formalidades que lleven a la constancia formal del régimen, no existan “reglas mínimas de convivencia” entre los diferentes propietarios y poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva; reglas que deben ser dotadas de juridicidad para la protección de los legítimos intereses de estos sujetos.

En ese sentido, el presente Reglamento precisa los supuestos de aplicación de la propiedad horizontal de hecho:

- a) La edificación tiene unidades inmobiliarias sin independizar que conforme a su naturaleza o destino se encuentran concebidos para un aprovechamiento autónomo e independiente, dentro de una estructura edificatoria en la que comparten bienes y servicios comunes, y, por lo menos, una de ellas ha sido transferida a un propietario distinto, incluyendo la propiedad superficiaria de la unidad inmobiliaria.
- b) Las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva comparten bienes comunes respecto de los cuales se han mantenido a nombre del titular del predio matriz o se ha constituido derechos distintos como servidumbre, uso, copropiedad, entre otros derechos que permitan su uso y disfrute común.

El primer supuesto es el típico caso de las edificaciones compuestas por unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que comparten, por adhesión física, bienes y servicios comunes, pero que no se encuentran independizadas ni cuentan con reglamento interno, entre otras razones, porque nunca se tramitó la declaratoria de edificación, sea porque se construyó sin licencia de edificación o porque el promotor inmobiliario nunca solicitó la conformidad de obra. Además de ello, se hace la precisión de que el régimen es aplicable obligatoriamente no sólo cuando se transfiera la propiedad de alguna de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, sino también de la propiedad superficiaria, la cual genera el desdoblamiento de la propiedad predial, haciendo que el propietario de lo edificado sea un sujeto distinto al propietario del suelo, pero con un límite temporal de noventa y nueve años como máximo, según el artículo 1030 del Código Civil.

El segundo supuesto es solo el reconocimiento del criterio que ha venido manejando el Tribunal Registral en relación a las controversias sobre la aplicabilidad de la propiedad horizontal a las quintas, casas en copropiedad, agrupamientos residenciales, centros comerciales, galerías y campos feriales, y demás modalidades diferentes a los tradicionales edificios en altura, a las cuales se les denomina figurativamente como “propiedad horizontal tumbada” dado que están compuestas por viviendas agrupadas en hileras continuas e ininterrumpidas, por lo que no se encuentran divididas en predios independientes, sino que comparten el mismo predio horizontalmente. La particularidad de este supuesto es que, a diferencia del primero, las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva sí están independizadas, pero sin contar con reglamento interno, ya que la normativa anterior al Decreto Ley 22112 no era aplicable a esta tipología de edificaciones. Así, lo que ocurría era que los bienes comunes se mantenían a nombre del titular del predio matriz o se constituían derechos de paso, servidumbre, uso, copropiedad, entre otros de naturaleza análoga, respecto del pasaje de acceso común con salida a la vía pública y demás áreas de aprovechamiento por todos los propietarios, lo que impedía asignar porcentajes de participación respecto de ellos.

A manera de ejemplo, y para justificar esta disposición normativa, merece reseñarse la controversia que promovió la empresa inmobiliaria La Venturosa S.A. (en adelante, La Venturosa), ante las instancias registrales. Veamos.

En el año 1953, la Compañía Agrícola y Comercial El Milagro S.A., (en adelante, El Milagro) era propietaria de un terreno de un área de 2,344.80 m² situado en el distrito de Miraflores (en adelante, predio matriz), sobre el cual construyó siete chalets y un pasaje de acceso común a todos ellos. Dichos inmuebles, apreciados en su conjunto, podrían asimilarse a lo que hoy se conoce coloquialmente como una edificación tipo “quinta”.

A raíz de la independización registral de los chalets, la partida del predio matriz quedó reducida al pasaje de acceso común, manteniendo El Milagro la titularidad del mismo, puesto que nunca otorgó acto traslativo de dominio. Luego, en su calidad de propietaria, afectó dicho predio con servidumbres de paso y de servicios a favor de los chalets independizados. En los años posteriores, El Milagro optó por vender a distintas personas únicamente los chalets, quienes inscribieron sus respectivos dominios en el Registro de Predios.

Entre los años 2010 y 2012, La Venturosa adquirió la propiedad de cada uno de los siete chalets mediante contratos de compraventa, inscribiendo además su derecho en el Registro de Predios de Lima. Tras hacerse de la propiedad de los chalets, La Venturosa solicitó la inscripción registral de su acumulación junto con el pasaje común, indicando que era propietaria de una “quinta”. El registrador público observó su rogatoria aduciendo que carecía de dominio sobre el pasaje de acceso común. Al apelar dicha

esquela, mediante la Resolución 205-2012- SUNARP-TR-L, el Tribunal Registral confirmó la decisión de primera instancia manifestando que, antes de proceder a la acumulación de todas las unidades inmobiliarias, debía definirse la titularidad del pasaje de acceso común.

Tras esta resolución adversa, en mayo de 2013, La Venturosa inició un nuevo procedimiento registral, solicitando la inscripción de un reglamento interno en vía de regularización, relativo al régimen de independización y copropiedad al amparo de la Ley 27157. Al calificar dicho título, el registrador lo observó indicando que el rogante no tenía dominio sobre el pasaje de acceso común. Apelada esta decisión y tras reevaluar el caso, el Tribunal Registral, mediante la Resolución 1235-2013-SUNARP-TR-L, decidió revocar la esquila observación y, en consecuencia, ordenar la inscripción, argumentando que en el año 1978 entró en vigencia el Decreto Ley 22112, que estableció la obligatoriedad del régimen de la propiedad horizontal para cierto tipo de edificaciones –incluyendo a las “quintas”– y, en virtud a esta norma, el pasaje común había cambiado de condición de unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva a bien común.

Después de extendido el asiento de inscripción del reglamento interno y afectada la edificación al régimen de independización y copropiedad, La Venturosa solicitó la extinción de este último y la acumulación de todas las secciones de dominio exclusivo a la partida matriz. En consecuencia, se cerraron las partidas registrales de los chalets y en la partida matriz se extendieron asientos de inscripción de: i) extinción de reglamento interno, ii) cancelación de elección de junta directiva y iii) cancelación de junta de propietarios.⁶

Luego, La Venturosa solicitó una rectificación por error material. Al calificarse positivamente dicho título, dio mérito a la extensión dos asientos de rectificación: El primero, dentro del rubro de descripción del inmueble (“B”), donde se indicó que el inmueble mantenía la misma área y linderos primigenios, es decir antes de la independización de los chalets. El segundo fue extendido en el rubro de títulos de dominio, donde se declaró que La Venturosa era la propietaria de la nueva unidad inmobiliaria. Finalmente, La Venturosa transfirió a título oneroso el dominio del inmueble a favor de Rímac Seguros y Reaseguros S.A.⁷

Como es de verse, esta controversia tuvo como punto neurálgico el debate acerca del derecho de propiedad del pasaje de acceso común sobre el cual se había constituido un derecho de servidumbre antes de la entrada en vigencia del Decreto Ley 22112, así como si existió o no un cambio de titularidad y/o condición del tipo de bien como consecuencia de la vigencia de la mencionada norma legal.

Casos como este son muy recurrentes en nuestro medio, por cuanto las quintas corresponden a una tipología de edificaciones muy arraigada a la historia del urbanismo en el Perú, especialmente en los barrios tradicionales de Lima Metropolitana. El tratamiento que ha venido dando el Tribunal Registral a estas controversias ha sido la de convertir la condición jurídica del pasaje de acceso a la vía pública en bien común, aduciendo que con la entrada en vigencia del Decreto Ley N° 22112, la propiedad horizontal era de aplicación obligatoria:

Ahora bien, de la revisión del título archivado de la quinta no se verifica que se haya otorgado reglamento interno; sin embargo, **ello no significa que el**

⁶ Quispe Quiróz, A. M. (2020). *Trabajo de Suficiencia Profesional para optar por el Título Profesional de Abogado*. Repositorio de Tesis PUCP, pp. 27-28. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/17412>.

⁷ *Idem*.

conjunto de viviendas o lotes resultantes no se regule por el régimen de propiedad exclusiva y propiedad común, por cuanto la situación de hecho (fragmentación del predio) fue configurada en un solo acto negocial y su sola existencia basta para que exista la configuración de una quinta y que las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva pertenezcan a más de un propietario (...)

En ese orden de ideas, la existencia de una “quinta de hecho”, con la ausencia de reglamento interno, **no impide la aplicación de la normativa antes citada que instituye el pasadizo como un bien de propiedad común intransferible.** (Énfasis agregado)⁸

En otro caso el Tribunal Registral ha esbozado el mismo criterio:

En el caso de la quinta a la que pertenece la casa situada en chalet 245- 247, en el momento en que se solicitó su independización, se encontraba en vigor la Ley 10726, que como se ha expresado, no comprendía a las quintas y no exigía que para la independización respectiva se otorgue o apruebe un reglamento interno de la edificación. Sin embargo, **por imperio del Decreto Ley N° 22112 el régimen de propiedad horizontal resultaba aplicable a los predios que constituían la quinta, por el solo hecho de configurarse como tal, sin importar la forma como se había garantizado el acceso a la calle, es decir, mediante la transferencia de cuotas ideales a favor de las unidades inmobiliarias independizadas o a través de la constitución de una servidumbre, o incluso sin haberse configurado alguna de ellas.**

Al respecto, es preciso traer a colación lo señalado por esta instancia en la resolución N° 114-2005-SUNARP-TR-L del 25.2.2005, en la que se expresó lo siguiente:

«[...] 6. La circunstancia que no se haya otorgado reglamento interno, y que no se haya inscrito, **no significa que la edificación no se rija por el régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y propiedad común, por cuanto para su sola existencia basta que exista dicha edificación y que las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva pertenezcan a más de un propietario, según se señalaba en el artículo 1 del Decreto Ley 22112.** Al estar reguladas las diversas fracciones por el régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y propiedad común, se desprende la naturaleza del pasadizo común, **cual es la de ser un bien común a todas las fracciones,** de acuerdo al literal c) del artículo 3 del reglamento del Decreto Ley 22112, al haber estado vigente al momento de la constitución, y conforme al literal c) del artículo 40 de la Ley 27157».

Desde este punto de vista, lo afirmado por el recurrente de que en los antecedentes registrales no figura porcentaje de participación de las unidades inmobiliarias en relación al pasaje común y no existe Junta de Propietarios ni reglamento interno, no significa que la edificación del predio submateria no se rija por el régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y propiedad común, por cuanto **para su sola existencia basta que exista dicha edificación y que las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva pertenezcan a más de un propietario,** tal como sucede en este caso.⁹ (Énfasis agregado)

⁸ Res. 008-2021-SUNARP-TR-T; F.J. 5.

⁹ Res. 548-2020-SUNARP-TR-T; F.J. 8 y 9.

Es de advertirse que, el factor que ha condicionado esta problemática es que recién con el Decreto Ley 22112 se extiende el ámbito de aplicación del régimen de la propiedad horizontal a las edificaciones distintas a los edificios en altura, tal como se puede corroborar de la evolución normativa de este régimen jurídico en el derecho positivo peruano:

- Código Civil de 1936: en los artículos 854 al 857 regulaba el régimen de la propiedad horizontal señalando que es aplicable cuando "los pisos de un edificio pertenecen a diferentes propietarios". Pareciera que esta norma también era aplicable a las quintas, pues el numeral 2 del artículo 85 disponía que "corresponde a cada propietario costear el suelo de su piso", situación de hecho que no es posible en los edificios, sino en los casos en que el propietario de la edificación lo es también del suelo, lo que precisamente se presenta en las quintas; sin embargo, la norma no es explícita en este sentido.
- Ley 10726 y sus reglamentos aprobados por el Decreto Supremo 025, del 06 de marzo de 1959, y por el Decreto Supremo 156, del 22 de junio de 1969: del tenor de esta norma se infiere que la propiedad horizontal sólo era aplicable a los edificios cuando los pisos pertenecían a diferentes propietarios, con lo cual se excluye de su ámbito de aplicación a las quintas y demás supuestos de "propiedad horizontal de hecho tumbada".
- Decreto Ley N° 22112 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-78-VC del 15 de marzo de 1978: esta norma parece reafirmar que las normas anteriores no eran aplicables a las quintas debido a que extiende su ámbito de aplicación a otros diseños arquitectónicos diferentes a los edificios, pero que también están compuestos por unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que comparten bienes y servicios comunes. En efecto, el artículo 1 dispone que la propiedad horizontal es obligatoria, quedando comprendidos dentro de este régimen, "en lo concerniente a preservar la concepción urbanístico-arquitectónica original del conjunto, mantener y conservar los bienes y servicios de uso común, las unidades vecinales, agrupamientos residenciales, quintas y demás modalidades diferentes a los tradicionales edificios en alturas".
- Código Civil de 1984: este código remite la regulación de la propiedad horizontal a la normativa especial que inicialmente era el mencionado Decreto Ley N° 22112 y su reglamento, los cuales fueron derogados con la entrada en vigencia de la aún vigente Ley 27157 en el año 1999, hasta que sea derogada con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo que ahora es objeto de reglamentación.
- Ley 27157 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA del 2006: como se sabe, esta norma es aplicable a las edificaciones distintas a los edificios en altura, regulando que las quintas, casas en copropiedad, centros comerciales y galerías o campos feriales de un solo piso o que, contando con más de un piso, pertenezcan a un mismo propietario y los pisos superiores se proyectan verticalmente sobre el terreno de propiedad exclusiva, puedan acogerse opcionalmente al régimen de propiedad exclusiva y propiedad común, o de independización y copropiedad.

En suma, mientras no se regularice la situación físico legal de las edificaciones en las que no se haya constituido formalmente el régimen, sea que existan desde antes o después del Decreto Ley 22112, se regirán por la propiedad horizontal de hecho tras la entrada en vigencia del Decreto Legislativo objeto de reglamentación.

4.8 Reglas de convivencia entre los titulares

Dado que la propiedad horizontal de hecho es un régimen transitorio e imprescindible para la regulación de intereses de los titulares que conviven en edificaciones que no cuentan con reglamento interno ni órganos de gobierno formalmente constituidos (Junta de Propietarios instalada en sesiones, Presidencia y Administración), el artículo 9 del Decreto Legislativo les ha reconocido el derecho de usar los bienes comunes sin restringir el uso de los demás, ni alterar su destino, estando obligados a aportar las cuotas necesarias para su conservación, las cuales se determinan en proporciones iguales, salvo pacto en contrario de la comunidad de propietarios.

El Reglamento complementa esta disposición del Decreto Legislativo, reconociendo la facultad de los propietarios para aprobar reglas de convivencia adicionales que precisen la adecuada aplicación de tales derechos y obligaciones (derecho de uso de los bienes comunes y obligación de dar cuotas de mantenimiento), para lo cual se requiere el voto conforme de más del 50% de aquellos, los cuales son computados por unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva dado que, al no haber reglamento interno, no hay asignación de porcentajes de participación en los bienes comunes. Evidentemente, dicho acuerdo de regulación de normas de convivencia no tiene la naturaleza jurídica de reglamento interno y, por tanto, no puede ser calificado como acto constitutivo del régimen de la propiedad horizontal; sin embargo, esta circunstancia no desconoce su carácter vinculante y, por ende, exigible entre la comunidad de propietarios, sean estos los que celebraron dicho acuerdo o los que posteriormente se integren con la adquisición de alguna unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva.

El propósito de esta norma es, como ya se ha precisado al formular el mencionado artículo 9 del Decreto Legislativo, brindar un régimen jurídico mínimo para las edificaciones que se encuentren en alguno de los supuestos descritos en su artículo 8. Esta es, pues, la lógica de la propiedad horizontal de hecho, la que está constituida por el estatuto mínimo compuesto por el Decreto Legislativo, el presente Reglamento y las normas de convivencia que facultativamente aprueben la comunidad de propietarios.

4.9 Presidente provisional en la propiedad horizontal de hecho

La propiedad horizontal es un régimen jurídico de la propiedad predial en el que los propietarios autorregulan sus intereses particulares, a fin de armonizarlos y compatibilizarlos de tal modo que se garantice el aprovechamiento óptimo de los bienes y servicios comunes, el ejercicio regular del derecho de propiedad predial respecto de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y, en última instancia, se conserve y mejore la edificación o el complejo inmobiliario sujeto a este régimen. No obstante, la pluralidad de propietarios resulta un inconveniente para la toma de decisiones que la Junta de Propietarios, en tanto sujeto de derecho, pueda adoptar como resultado de la formación de su voluntad corporativa por medio de reglas de mayorías simple, absoluta y calificada, siguiendo las formalidades previstas según las materias reguladas en el Decreto Legislativo, su reglamento y el reglamento interno. El inconveniente que le sigue a este problema radica en la ejecución de los acuerdos adoptados, lo cual supone la gestión de los recursos de la Junta de Propietarios para la consecución de tal fin.

Por tal razón, el presente Reglamento traslada a la propiedad horizontal de hecho la regulación de la propiedad horizontal constituida mediante reglamento interno en lo concerniente a los órganos de gobierno, reconociendo la imperiosa necesidad de que la comunidad de propietarios cuente con un órgano centralizado que gestione los asuntos comunitarios de la edificación o del complejo inmobiliario sujeto al régimen. Así, se faculta a los propietarios que cuenten, por seguridad jurídica, con inscripción registral o título de propiedad en instrumento público o como mínimo instrumento privado con

firmas certificadas notarialmente, a elegir un Presidente provisional que ejecute y/o viabilice el cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 y/o, de ser el caso, de las reglas de convivencia que se puedan aprobar; es decir, que administre la propiedad horizontal de hecho sin que ello impida que los propietarios elijan adicionalmente un administrador, especificando las funciones que este desempeñará.

La elección del Presidente se realiza sin necesidad de convocatoria, pero sí con el voto aprobatorio de los propietarios que representen más del 50% de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, quienes deben suscribir el documento donde conste la elección. Alternativamente, el 25% de propietarios, también computados por unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, pueden convocar a sesión para dicha elección, en cuyo caso se requiere solo el voto aprobatorio de más del 50% de los propietarios asistentes, es decir, mayoría simple, también computados por unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. La razón de esta última regla es que la convocatoria por el 25% de propietarios garantiza la legitimidad democrática de la elección, por cuanto ese hecho demuestra un alto interés de modo que ya no se requiere de mayoría absoluta para la adopción del acuerdo.

El nombramiento del Presidente debe constar en un libro de actas, que puede ser llevado también en hojas sueltas, cuya apertura no requiere intervención notarial, bastando que la efectúe el Presidente provisional, a fin de evitar un sobre costo a los propietarios en situación de informalidad, cuya principal necesidad es lograr el saneamiento físico legal de la edificación o del complejo inmobiliario. Ahora bien, dicha acta no es susceptible de inscripción registral; no obstante, para la acreditación de la condición de Presidente provisional es suficiente la certificación notarial de la reproducción del acta.

Por último, se opta por la regla de la temporalidad del cargo del Presidente provisional por el plazo que se establezca en la elección, y en tanto no se proceda con la regularización al régimen de la propiedad horizontal previsto en el Decreto Legislativo y el presente Reglamento, en cuyo caso debe procederse a elegir un nuevo Presidente bajo las reglas de la propiedad horizontal constituida mediante reglamento interno. El propósito de esta limitación temporal es desincentivar a los propietarios a que mantengan la edificación o el complejo inmobiliario en el régimen de la propiedad horizontal de hecho que por naturaleza es transitorio; asimismo, con ello se busca evitar en la mayor medida de lo posible que el Presidente provisional incurra en inconductas durante el ejercicio de sus funciones.

4.10 Regularización de la propiedad horizontal de hecho

Tal como se ha explicado anteriormente, la propiedad horizontal de hecho es un régimen transitorio que sólo es aplicable mientras la edificación o el complejo inmobiliario sujeto a ella se encuentre en alguno de los supuestos regulados en el artículo 8 del Decreto Legislativo, complementado por el artículo 5 de su Reglamento. Es decir, este estatuto ha sido reconocido legalmente con el único propósito de brindar un marco normativo mínimo a las comunidades de propietarios de edificaciones con algún problema de saneamiento físico legal que les impida otorgar un reglamento interno, no obstante reunir los presupuestos indispensables para la aplicación del régimen: fragmentación de un predio matriz en múltiples unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, que están adheridas físicamente por bienes y servicios comunes.

Es por ello que, este Reglamento regula procedimientos para la regularización de la propiedad horizontal de hecho, con un tratamiento diferente según las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva se encuentren o no independizadas, lo cual se explica, como ya se ha dicho, que es recién con el Decreto Ley N° 22112 que el ámbito

de aplicación obligatoria de la propiedad horizontal se extiende a las edificaciones distintas a los edificios en alturas, tales como quintas, casas en copropiedad y otras estructuras arquitectónicas compuestas por unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que se proyectan verticalmente sobre el terreno.

Veamos el procedimiento para cada uno de tales supuestos.

- Acuerdo de regularización de la propiedad horizontal de hecho sin unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva independizadas:

Para regularizar las edificaciones inmersas en este supuesto, el presente Reglamento faculta a los propietarios que representen más del 10% de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, y que cuenten, por seguridad jurídica, con título de propiedad que conste en instrumento privado con firmas certificadas notarialmente, a convocar a sesión de la comunidad de propietarios con la finalidad de aprobar la regularización de la propiedad horizontal de hecho. Se opta por dicho porcentaje de propietarios con la finalidad de facilitar la regularización y la consecuente constitución formal de la propiedad horizontal, aunque sin comprometer la legitimidad de la convocatoria.

En ese sentido, los propietarios promotores de la regularización deben cursar cartas notariales de convocatoria dirigidas a cada una de las unidades inmobiliarias con una anticipación no menor de cinco días hábiles a la celebración de la sesión, consignando como destinatario a los titulares que se hubiesen podido identificar, o a falta de identificación, consignando simplemente la denominación "titular de la unidad inmobiliaria" que corresponda, a fin de que la constitución formal de la propiedad horizontal no sea frustrada por esta circunstancia, sin perjuicio de que quienes suscriban la convocatoria asuman la plena responsabilidad respecto a la verificación de las titularidades dominiales y de la existencia de las unidades inmobiliarias, en razón de que son quienes se encuentran en mejor posición para verificar esta información.

Para garantizar la legitimidad democrática de la decisión, se dispone que el acuerdo de regularización debe ser aprobado por los propietarios que representan más del 50% de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva integrantes de la edificación o del complejo inmobiliario, quienes suscriben un acta en la que consta la aprobación del acuerdo, incluyendo la aprobación del texto del reglamento interno, independización, así como la regularización de la edificación cuando corresponda, y la designación del o los propietario(s) que certificarán su firma notarialmente para formalizar el acto.

El título inscribible está constituido por el acta del acuerdo de regularización, conteniendo la firma certificada notarialmente por el/los propietario(s) designado(s) para tal efecto, acompañada de los siguientes documentos:

- a) El texto del reglamento interno con firma certificada notarialmente del/ de (los) propietario(s) designado(s), salvo que el mismo se encuentre inserto en el acta respectiva.
- b) Memoria descriptiva y plano de independización de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, suscritos por el/los propietario(s) designado(s), y autorizados por un Verificador de Regularización, quien certifica su firma ante notario.
- c) La declaración jurada con firmas certificadas notarialmente del/ de los propietario(s) designado(s), declarando que los intervinientes son identificados como titulares dominiales de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva de la edificación.

d) Los demás documentos que la SUNARP establezca para la inscripción de dichos actos.

- Acuerdo de regularización de la propiedad horizontal de hecho con unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva independizadas:

El mismo procedimiento anterior es aplicable a las unidades inmobiliarias independizadas de un predio matriz, cuenten o no con reglamento interno, pero que compartan bienes comunes respecto de los cuales se han mantenido a nombre del titular del predio matriz o se han constituido derechos distintos como servidumbre, uso, copropiedad, entre otros que permitan su uso y disfrute común, para lo cual es suficiente el título inscribible conformado por los documentos señalados en el Reglamento.

En el trámite de este procedimiento se debe tomar en cuenta las siguientes particularidades:

- a) Se pueden excluir únicamente las unidades inmobiliarias que cuenten en su partida registral con nuevas edificaciones, que no compartan las áreas comunes, siempre y cuando reúnan a la fecha de la nueva edificación o la actualidad, la condición de predio urbano independiente. Esta situación se debe acreditar con la correspondiente certificación municipal.
- b) El reglamento interno, la Junta de Propietarios, así como los actos posteriores, se inscriben en la partida matriz de la que se independizaron las unidades inmobiliarias.
- c) Se debe dejar constancia en la partida matriz y en las partidas independizadas que los derechos atribuidos originalmente a los titulares de las unidades inmobiliarias sobre las áreas comunes han sido sustituidos por los porcentajes de participación derivados de la propiedad horizontal.

4.11 Causales, efectos y título inscribible de la extinción total del régimen de la propiedad horizontal

Así como la propiedad horizontal requiere para su nacimiento la fragmentación de un predio matriz en múltiples unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que compartan indisolublemente, por adherencia física, bienes y servicios comunes, y la existencia de, por lo menos, dos propietarios, salvo que habiendo sólo uno éste se someta voluntariamente al régimen, su extinción se produce con la pérdida de alguno o ambos presupuestos, sea por autonomía privada o por algún hecho. Bajo este entendimiento, el presente Reglamento prevé las siguientes causales de extinción del régimen:

- a) La demolición o destrucción de la edificación o de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, excepto las edificaciones que con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo se hayan sometido al régimen de independización y copropiedad, en cuyo caso la propiedad exclusiva se determina en función del suelo, subsistiendo dicho régimen hasta su adecuación al régimen de la propiedad horizontal.
- b) Por declaración del propietario, cuando todas las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva corresponden al mismo .
- c) Por acuerdo unánime de los titulares de todas las unidades inmobiliarias, generando la unificación de todas ellas con las áreas de bienes comunes y manteniendo los porcentajes del reglamento interno inscrito en calidad de copropiedad, salvo pacto distinto entre las partes contenido en escritura pública.

En todos estos supuestos se procede a la cancelación y cierre de las partidas registrales de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva independizadas.

La primera causal se relaciona al presupuesto objetivo de la propiedad horizontal, este es, la existencia de una edificación o un complejo inmobiliario con el diseño arquitectónico adecuado para la aplicación del régimen. Tanto la demolición como la destrucción son actuaciones materiales y, a su vez, hechos jurídicos, por cuanto generan la consecuencia jurídica de extinguir la propiedad horizontal; sin embargo, la diferencia entre ambas es que, mientras la demolición es un acto voluntario del propietario o sujeto con derecho a edificar y una actuación urbanística sometida al control preventivo por la Administración Pública mediante las licencias de edificación emitidas como resultado de un procedimiento administrativo, la destrucción es acontecimiento no sometido a procedimiento administrativo alguno y, por tanto, carente de disciplina jurídica preventiva mediante la técnica administrativa de la autorización, como lo puede ser un fenómeno natural, la acción imprudente o dolosa del mismo propietario o poseedor, o el accionar dañoso de un tercero.

El efecto de la extinción de la propiedad horizontal por demolición o destrucción de la edificación o del complejo inmobiliario es la constitución del régimen de copropiedad del terreno, respecto del cual los propietarios adquieren la titularidad de alícuotas o cuotas ideales determinadas en función a los porcentajes de participación que tenían durante la vigencia de la propiedad horizontal, salvo pacto en contrario unánime que conste en escritura pública, a fin de brindar mayor seguridad jurídica a un acto de disposición como lo es la recomposición de las alícuotas. Asimismo, el título inscribible de la extinción de la propiedad horizontal por esta causal está conformado por los documentos que sustentan la demolición, que sería la conformidad de obra y, de ser el caso, la resolución judicial que ordena dicha actuación; o la destrucción, que sería la declaratoria de inhabilitación, ruina edificatoria o cualquier otra certificación municipal que constate tal hecho. En caso de la demolición, se requiere, además, la copia certificada del acta de la sesión de la Junta de Propietarios que contenga el acuerdo unánime de extinción del régimen, salvo que sea declarada por todos los propietarios, conforme lo ha establecido el Tribunal Registral:

(...) el título que dará mérito a la inscripción de la demolición total del bien y extinción del régimen es ordinariamente la copia certificada del acta de la sesión de la Junta de Propietarios que contenga el acuerdo de extinción con el asentimiento unánime de todos los propietarios de las secciones de dominio exclusivo acompañado de los documentos de la demolición que contempla el artículo 78 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios (R.I.R.P)

Sin embargo, **si la demolición es declarada por la totalidad de propietarios (o copropietarios) no es necesario presentar acta de sesión de la Junta que contenga el acuerdo de extinción del reglamento interno, pues la totalidad de propietarios habrá declarado que ya no existe edificación y, por tanto, accesoriamente no existe reglamento interno que rija.**¹⁰ (Énfasis agregado)

Ahora bien, por respeto a la garantía de la inviolabilidad de la propiedad consagrada en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú y por principio de irretroactividad de las normas legales, que prohíbe la extensión de los efectos jurídicos de las leyes a hechos consumados o situaciones jurídicas consolidadas antes de que entren en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial el Peruano o en la fecha que lo disponga la propia norma legal (*vacatio legis*), el Reglamento dispone que la mencionada causal

¹⁰ Res. 714-2020-SUNARP-TR-L; F.J. 11.

de extinción de la propiedad horizontal no es aplicable a las edificaciones o complejos inmobiliarios que se sometieron al régimen de independización y copropiedad hasta que se adecúen al de propiedad horizontal en cumplimiento de la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo, en cuyo caso las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva se determinan en función del suelo, lo que es jurídicamente posible en los diseños arquitectónicos conformados por un solo piso o que, de contar con más de uno, pertenezcan a un mismo propietario y los pisos superiores se proyectan verticalmente sobre el terreno de propiedad exclusiva, en el que se encuentran levantadas las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva construidas en hileras continuas, tal como puede observarse en las quintas, casas en copropiedad, centros comerciales, galerías y campos feriales.

En el supuesto de hecho descrito, la propiedad exclusiva recae sobre el terreno donde se encontraba levantada la edificación o el complejo inmobiliario demolido o destruido, con lo que subsisten los dos presupuestos de la propiedad horizontal, es decir, el fraccionamiento del predio matriz en múltiples unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que comparten bienes y servicios comunes, y la pluralidad de propietarios. Como ya se ha precisado, extender los efectos extintivos de la demolición o destrucción a las edificaciones que a la actualidad se rijan por el régimen de independización y copropiedad, vulneraría el derecho de propiedad válidamente adquirido al amparo de la Ley N° 27157 y su reglamento, e implicaría una aplicación retroactiva del Decreto Legislativo.

En cambio, sí se extingue la propiedad horizontal por demolición o destrucción en las edificaciones o complejos inmobiliarios que se construyan ya durante la vigencia del Decreto Legislativo con el diseño arquitectónico adecuado para someterse al régimen de independización y copropiedad, si es que aún estuviera vigente, por cuanto, con la nueva regulación de la propiedad horizontal el terreno de dichas edificaciones (casas en copropiedad, quintas, centros comerciales o galerías y campos feriales, o cualquier otra que tenga el diseño arquitectónico descrito), aunque de uso exclusivo de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva construidas en hileras continuas, tiene la condición jurídica de bien común, porque sirve de soporte físico a estas unidades. Por ello, en este supuesto, aplicar el efecto extintivo provocado por la demolición o destrucción de la edificación o del complejo inmobiliario, no vulnera derecho de propiedad alguno, pues desde el nacimiento del régimen el terreno es un bien común.

Por otro lado, la segunda causal de extinción del régimen se relaciona al presupuesto subjetivo de la propiedad horizontal, esto es, la pluralidad de propietarios; no obstante, en este caso solo hay uno. Ciertamente es que la propiedad horizontal puede constituirse cuando, a pesar de haber solo un propietario, este opta voluntariamente por someterse al régimen; sin embargo, aún en este supuesto la posibilidad de su constitución se fundamenta en que el diseño arquitectónico de la edificación tiene vocación para que haya más de un propietario, de modo que el único propietario sienta las bases del régimen constituyéndolo y de esta manera tenga plena utilidad cuando transfiera, por lo menos, una unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva. Naturalmente, la extinción por voluntad del único propietario es que se acumulan todas las partidas registrales independizadas en la partida matriz a favor del mismo, para lo cual se requiere el título inscribible conformado por un documento privado con firma certificada por notario.

La tercera causal también está relacionada al presupuesto subjetivo de la propiedad horizontal, y acontece cuando se extingue el régimen por voluntad unánime de los propietarios. En este caso la autonomía privada pone fin a la propiedad horizontal, dando lugar a la constitución del régimen de copropiedad, en el que ninguno de los propietarios tiene la propiedad exclusiva y, consecuentemente, el aprovechamiento autónomo, independiente y excluyente de alguna unidad inmobiliaria, sino que es titular

de una alícuota o cuota ideal sobre la totalidad del predio (suelo, subsuelo y sobresuelo). El efecto de esta forma de extinción es que todas las partidas registrales independizadas se acumulan al predio matriz, tal como lo establece el Tribunal Registral:

(...) en el caso de pluralidad de propietarios, la extinción voluntaria del régimen al que hace referencia el inciso b) descrito en el párrafo que antecede, **conlleva a que el bien se sujete al régimen de copropiedad**. Así pues, como efecto de la extinción del régimen, **todos los propietarios de las secciones exclusivas pasarán a ser copropietarios del bien**.

(...)

Así, tenemos que la extinción del régimen de propiedad exclusiva y común **genera la cancelación de las partidas independizadas para ser acumuladas a la partida matriz original**, y que conforme al segundo párrafo del numeral 5.14 de la Directiva 009-2008-SUNARP/SN, no requiere de ningún requisito municipal o administrativo, siendo suficiente el acuerdo unánime de los propietarios de las unidades inmobiliarias (...) ¹¹ (Énfasis agregado)

La extinción de la propiedad horizontal y el subsecuente nacimiento de la copropiedad califica como un acto de disposición, porque esta conversión del régimen jurídico de la propiedad predial genera que se extingan las titularidades exclusivas de todas las unidades inmobiliarias fraccionadas del predio matriz, las cuales se transfieren al patrimonio de todos los propietarios en alícuotas o cuotas ideales, quienes desde ese momento ya no pueden excluir a los demás del aprovechamiento de dichas unidades, ya que los condóminos tienen igual derecho de usar y disfrutar la totalidad del predio, aunque bajo las reglas de la copropiedad reguladas en el Código Civil para la formación de la voluntad corporativa de los copropietarios en la toma de decisiones sobre el bien común (el bien en copropiedad). Debido a que las titularidades de todas las unidades inmobiliarias se extinguen, y con ello también el porcentaje de participación sobre los bienes comunes, no queda más alternativa que requerir la unanimidad para la adopción del acuerdo de extinción del régimen. El título inscribible de este acto está constituido por la copia certificada del acta de la sesión de la Junta de Propietarios que contenga el acuerdo unánime de extinción del régimen.

Finalmente, se dispone que las cargas y gravámenes de las unidades inmobiliarias conformantes de la edificación o del complejo inmobiliario se trasladen a la partida registral resultante de la acumulación. Si una sola unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva está afectada con cargas y gravámenes, no hay inconveniente alguno para la acumulación de todas las unidades en una sola partida registral; sin embargo, en la realidad lo común es que exista pluralidad de acreedores con afectación del rango en vista de que la propiedad horizontal rige en las edificaciones fraccionadas física y jurídicamente en múltiples unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, respecto de las cuales los propietarios pueden celebrar diversos actos de disposición.

Para solucionar esta hipótesis, el Reglamento dispone que el traslado de las cargas y gravámenes se efectúa mediante escritura pública con intervención de los acreedores involucrados, ya que ello implica un acto de disposición del derecho de preferencia inmanente a las garantías reales y a otras afectaciones que garantizan obligaciones, lo cual incide directamente en la satisfacción del crédito. Por tanto, como bien afirma González Barrón:

¹¹ Res. 2226-2020-SUNAR-TR-L, F.J. 5.

Si la acumulación conlleva al traslado de los gravámenes sobre todo el inmueble (y no sobre la porción originaria), y esa circunstancia perjudica a los titulares de derechos anteriores, entonces **resulta evidente que debe requerirse el consentimiento de los titulares de estos gravámenes, respecto al rango en el que finalmente quedarán ubicados en la nueva finca resultante.**¹² (Énfasis agregado)

4.12 Extinción parcial del régimen de la propiedad horizontal

La extinción parcial de la propiedad horizontal hace referencia a la segregación de una sección de la edificación para convertirse en una unidad inmobiliaria jurídicamente independiente. Para que dicha desmembración sea posible, la sección a segregarse debe ser, desde el punto de vista arquitectónico y urbanístico, funcionalmente autónoma, es decir, que cumpla con los parámetros urbanísticos y edificatorios del instrumento de planificación urbana correspondiente, de modo que el ejercicio de los atributos de la propiedad sobre la misma no requiera el compartimiento de bienes y servicios comunes.

En base a lo anterior, el presente Reglamento dispone que procede la extinción parcial del régimen de la propiedad horizontal por exclusión de terrenos que correspondan a áreas comunes o a una o más unidades inmobiliarias que no comparten bienes comunes, en mérito a la subdivisión aprobada mediante resolución municipal o declaratoria de edificación en vía de regularización, debiéndose contar para ello con el acuerdo de desafectación con el voto aprobatorio de los propietarios que representen el 75% de participación en los bienes comunes, en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) Cuando el área a segregarse tiene la condición de bien común.
- b) Cuando la(s) unidad(es) inmobiliaria(s) de propiedad exclusiva que es(son) objeto de segregación está(n) levantada(s) sobre suelo propio y, además, sea(n) funcionalmente independiente(s) al no compartir bienes comunes, tal como sucede en las edificaciones de un solo piso, o que, de contar con más de un piso, pertenecen a un mismo propietario y los pisos superiores se proyecten al suelo dentro del plano vertical del perímetro superficial.
- c) Cuando la(s) unidad(es) inmobiliaria(s) de propiedad exclusiva que son objeto de segregación está(n) levantada(s) sobre suelo común, tal como sucede en las edificaciones con pisos superpuestos, y que además, sea(n) funcionalmente independiente(s) al no compartir bienes comunes con otras edificaciones conformantes del predio matriz, debiendo la autoridad municipal verificar que tanto las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva excluidas y las que permanezcan dentro del régimen mantengan el cumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios.

En cuanto a la resolución municipal de subdivisión, de acuerdo al numeral 8 del artículo 3, de la Ley N° 29090, se trata de un acto administrativo de carácter municipal, en mérito del cual la municipalidad competente aprueba el fraccionamiento de un lote con habilitación urbana en varios lotes que cumplen los parámetros y condiciones urbanísticas establecidas en el instrumento de planificación urbana o norma urbanística que corresponda de la jurisdicción donde se localice el predio. Es decir, se trata de un acto administrativo por medio del cual los órganos de gobierno local intervienen en el derecho de propiedad predial con la finalidad de que la Administración Pública controle que el fraccionamiento de un lote urbano cumpla con la legalidad urbanística vigente, tales como el lote normativo, el área libre mínima, los estacionamientos reglamentarios,

¹² Gonzales Barrón, G. H. (2023). *Derecho urbanístico*. Lima: Jurista Editores, octava edición, p. 281.

la densidad, entre otros parámetros urbanísticos y edificatorios. Así, por la subdivisión, el lote segregado adquiere autonomía jurídica, lo que, en las edificaciones sometidas a la propiedad horizontal, genera que el área segregada deje de pertenecer al predio matriz, quedando, por tanto, excluido del régimen.

Ahora bien, la regla es que se requiera resolución municipal de subdivisión cuando se trata de lotes urbanos sin edificación, con la finalidad de ejercer control urbano preventivo, especialmente de la densidad habitacional, la cual debe ser compatible con la ordenación territorial y urbanística. Sin embargo, excepcionalmente es posible inscribir la subdivisión sin resolución municipal cuando sobre dichos lotes existen edificaciones declaradas en vía de regularización, ya que en este caso la subdivisión del predio matriz en uno o más lotes se produce de facto. Este es el criterio que el Tribunal Registral ha aplicado para admitir rogatorias de inscripción de subdivisión sin aprobación municipal:

(...) en el caso de regularización de edificaciones, como excepción procederá la subdivisión o fraccionamiento de un predio urbano **sin requerir autorización municipal de subdivisión, ello en atención a que “de hecho” ya se ha efectuado el fraccionamiento del predio urbano** mediante la construcción de edificaciones independientes y en algunos casos, por la existencia de propietarios distintos (en caso de saneamiento de titulación), situación que el legislador reconoce e incorpora a la legalidad mediante los procedimientos de regularización a que se refiere la Ley 27157 y su reglamento.

7. La subdivisión de un predio urbano es un acto que se produce en la esfera extra registral mediante la aprobación por la municipalidad respectiva del fraccionamiento del mismo o, como se ha señalado previamente, “de facto” mediante la construcción de edificaciones independientes en un mismo predio matriz, edificaciones susceptibles de incorporarse al Registro mediante la declaratoria de fábrica en vía de regularización. También, ante la existencia de edificaciones independientes con declaratoria de fábrica autorizada por los órganos competentes, o cuando no existiendo ésta, se procede conforme a alguno de los procedimientos de saneamiento de titulación a que se refiere la Ley N° 27157 y su reglamento.¹³ (Énfasis agregado)

Por otro lado, el acuerdo de desafectación es aquel destinado a cambiar la calificación jurídica de bien común en bien de propiedad exclusiva, respecto del cual la Junta de Propietarios como sujeto de derecho adquiere la titularidad del bien desafectado. Por tanto, es necesario dicho acuerdo para la extinción parcial del régimen en los tres supuestos de hecho descritos en los literales precedentes, por cuanto se trata de un acto que modifica el derecho de propiedad de los titulares de las unidades de propiedad exclusiva.

4.13 Contenido mínimo del reglamento interno

El Reglamento precisa los siguientes datos como elementos configuradores de su contenido mínimo:

- a) La identificación del predio matriz y la relación de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, señalando sus área, linderos, medidas perimétricas, el uso al que están destinadas cada una de ellas, así como la denominación o numeración, de corresponder.

¹³ Res. 1846-2020-SUNARP-TR-L; F.J. 6 y 7.

- b) Relación y descripción de los bienes comunes de la edificación, el área ocupada, uso y, de ser el caso, precisando los que califiquen como indisponibles por voluntad del otorgante del reglamento interno. La calificación de indisponibles solo es válida si el otorgante a su vez establece que la desafectación de los mismos solo es posible si se cuenta con el acuerdo unánime de los propietarios. Con esta exigencia en la legitimidad del acuerdo se garantiza que la condición de los bienes comunes como intransferibles por voluntad del otorgante, sea de alto interés de todos los miembros de la Junta de Propietarios.
- c) Los derechos, obligaciones, limitaciones y prohibiciones. Las limitaciones y prohibiciones al aprovechamiento de los bienes comunes y de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva deben ser razonables y proporcionales, teniendo en cuenta la zonificación, las características físicas y el destino ordinario de la edificación. La razonabilidad y proporcionalidad de tales restricciones no son materia de calificación registral.
- d) La relación de los servicios comunes obligatorios.
- e) Los porcentajes de participación que corresponden a cada propietario en los bienes comunes, de acuerdo con el criterio adoptado por el otorgante del Reglamento Interno.
- f) Los porcentajes de participación que corresponden a cada propietario en los gastos comunes, los cuales son iguales a los de participación en los bienes comunes, salvo que se adopte un criterio distinto.
- g) El régimen de la Junta de Propietarios, sus órganos de administración y las facultades, responsabilidades y atribuciones que se les confiere.
- h) Todo lo relativo a las sesiones ordinarias y extraordinarias, quórum, votaciones, acuerdos, funciones y demás, de la Junta de Propietarios.

El Reglamento Interno también puede contener cualquier otro acuerdo o pacto lícito que sus otorgantes deseen incluir, tales como reglamentos especiales referidos a obras, usos, propaganda u otros; servicios comunes adicionales; entre otros; los cuales deben estar sujetos a lo señalado en el literal c) mencionado.

Finalmente, si el reglamento interno es un acto jurídico, es decir, la manifestación de voluntad de un sujeto de derecho, resulta válido reconocer que la Junta de Propietarios tiene la facultad de interpretar sus disposiciones en caso de ambigüedad, imprecisión, contradicción o vacío, para lo cual es lógico que, por equivalencia, su aprobación se adopte con la misma votación requerida para modificar la disposición materia de interpretación. El fundamento de esta facultad de la Junta de Propietarios para interpretar sus propias manifestaciones de voluntad la ha explicado el Tribunal Registral, aplicando por analogía un precedente de observancia obligatoria sobre la facultad de las asociaciones para interpretar su propio estatuto:

8. Sobre el tema, es pertinente señalar que en el X Pleno del Tribunal Registral realizado los días 8 y 9 de abril de 2005 se aprobó el siguiente precedente de observancia obligatoria:

INTERPRETACIÓN DE ESTATUTO

“La asamblea general de una asociación, como órgano supremo facultado para aprobar y modificar el estatuto, podrá válidamente

interpretar sus alcances en los casos en que la norma estatutaria inscrita resulte ambigua, incierta o contradictoria”.

Criterio adoptado en las Resoluciones N° 623-2003-SUNARP-TR-L del 1 de diciembre de 2003, N° 144-2004-SUNARP-TR-L del 12 de marzo 2004 y N° 039-1999-ORLC/TR del 12 de febrero de 1999.

A tenor de lo señalado, si la asamblea general tiene potestad para modificar el estatuto, con mayor razón –*argumento ab maioris ad minus*– puede interpretar sus alcances en supuestos de ambigüedad, incertidumbre o contradicción interna.

9. En concepto de este colegiado, **si bien el criterio jurisprudencial expuesto en el considerando anterior está referido a asociaciones, no existe impedimento para extender su aplicación a la junta de propietarios de la edificación, al tratarse en ambos casos de entes colectivos de personas** (hay que tener en cuenta además que en Pleno del Tribunal Registral sobre actos de disposición de bienes de la junta de propietarios se reconoce implícitamente la condición de persona jurídica a ésta).

Por lo tanto, siendo que la junta de propietarios está autorizada para modificar el reglamento interno de la edificación, **también lo estará para interpretar sus alcances en caso de existir normas ambiguas, inciertas o contradictorias, como ocurre en el presente caso.**

En ese sentido, a fin de proceder con una adecuada calificación de los acuerdos aprobados mediante sesión de junta de propietarios del 3/3/2019 deberá acompañarse, en vía de subsanación, copia certificada notarialmente del acta de junta de propietarios aclaratoria, **en la que se interpreten los alcances de los artículos 19 literal d) y 23 del reglamento interno, en cuanto al quórum y mayoría necesarios para la adopción de los acuerdos ahí regulados, así como la contradicción señalada en el séptimo considerando de este análisis.**¹⁴ (Énfasis agregado)

4.14 Aprobación del reglamento interno general

El artículo 33 del Decreto Legislativo recoge un hecho muy latente en el desarrollo inmobiliario peruano, que consiste en la construcción de complejos inmobiliarios de gran envergadura, destinadas, principalmente, a remediar la brecha habitacional cuantitativa, racionalizando la ocupación y el uso del suelo urbano a través de la densificación y la mixtura de usos en el diseño arquitectónico de los proyectos edificatorios. Estos complejos inmobiliarios son agrupaciones de dos o más edificaciones que comparten bienes y servicios comunes generales, adicionalmente a los que corresponden a cada una de ellas por separado. La dimensión arquitectónica de estos complejos hace que los propietarios regulen su organización y funcionamiento, así como sus derechos y obligaciones, de forma más eficiente mediante reglamentos internos propios para cada área o sector, y mediante un reglamento interno general que regula el aprovechamiento de los bienes y servicios comunes generales y demás asuntos de interés de los propietarios de todo el complejo inmobiliario.

Así, en cumplimiento del precepto dispuesto en el numeral 33.2 del artículo 33 del Decreto Legislativo, el Reglamento precisa que el reglamento interno general se aprueba como acto previo o simultáneo a la inscripción de los reglamentos internos de las áreas o sectores señalados en el numeral 33.1, los cuales deben encontrarse

¹⁴ Res. 2245-2020-SUNARP-TR-L; F.J. 7 y 9.

necesariamente dentro de un mismo predio matriz donde existen bienes y servicios comunes generales, con lo cual se excluye de este supuesto de hecho a las unidades vecinales que, a pesar de responder a un mismo concepto urbanístico-arquitectónico, las edificaciones que las componen no están cohesionadas por bienes comunes, sino por equipamientos urbanos, es decir, bienes de dominio público respecto de los cuales no es jurídicamente posible asignar porcentajes de participación a favor de los propietarios.

Precisamente, este criterio ha sido aplicado por el Tribunal Registral para denegar la inscripción de un reglamento interno general, porque el conjunto habitacional no tenía bienes comunes que vinculen a todos los bloques, pues dicha obra no había sido el resultado de la ejecución de un proyecto de habilitación urbana para uso de vivienda con bienes comunes:

15. Sin perjuicio de lo hasta aquí indicado, si bien la primera instancia no ha realizado reparo respecto a la existencia de los bienes comunes del denominado “conjunto residencial”, indicados en el artículo 5 del reglamento interno general que se solicita inscribir, esta Sala de la revisión del Título archivado n.º 427406 del 02.08.2007, que dio mérito a la inscripción de la Habilitación Urbana (asiento B00005), ha podido advertir que **en el plano de lotización no se grafica ninguna de las áreas comunes señaladas en el reglamento interno**. En esa línea, **no estaríamos ante una habilitación para uso de vivienda con bienes comunes, en los términos regulados en el artículo 46 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, razón por la que no procedería la constitución de un reglamento interno general, debido a que los lotes que se independizaron de la partida n.º 49039693 lo hicieron como consecuencia de una habilitación urbana en la que no existirían bienes comunes que ameriten la instauración de un régimen de propiedad exclusiva y propiedad común**.

En buena cuenta, **la inexistencia de bienes comunes en el conjunto habitacional es un defecto que impide la constitución del reglamento interno general, pues sin aquellos no es posible que los diversos blocks se vinculen entre sí**.¹⁵ (Énfasis agregado)

Por otro lado, el carácter de acto previo o simultáneo del reglamento interno general también ha sido reconocido en el L Pleno del Tribunal Registral sobre la base de las siguientes consideraciones:

- La relación entre el reglamento interno de cada sector y el reglamento interno general común es de **subordinación del primero al segundo de los nombrados**.
- Para que la edificación se divida en sectores, debe adoptar dicho acuerdo la mayoría de los propietarios de toda la edificación. Es la mayoría de los propietarios de toda la edificación la que determina el número de sectores, la ubicación de cada sector y los bienes comunes de la edificación en su conjunto.
- Por lo tanto, **para registrar el reglamento interno de cada sector o bloque se requiere que previa o simultáneamente se registre el reglamento interno general de toda la edificación**.
- La determinación de los bloques o sectores que contarán con reglamento interno propio debe ser adoptada por la mayoría simple del total de propietarios del bloque o sector.

¹⁵ Res. 505-2020-SUNARP-TR-T; F.J. 14.

- **Ello implica la preexistencia del reglamento interno general.**
- La relación entre el reglamento interno general y los reglamentos internos de cada bloque o sectores es de **subordinación de los segundos al primero**. Es decir, **los reglamentos internos propios no son autónomos, sino que tienen que adecuarse al reglamento general.**
- Si se registrase el reglamento interno propio de cada bloque o sector sin que previamente se registre el reglamento interno general, las zonas y servicios comunes del conjunto de la edificación **no tendría regulación alguna, es decir, no habría reglas para su uso y mantenimiento.**
- Conforme al artículo 39 de la Ley 27157 todas las edificaciones en las que existen secciones de propiedad exclusiva y zonas comunes deben contar necesariamente con reglamento interno.
- Por lo tanto, **para registrar un reglamento interno de cada bloque o sector se requiere que previa o simultáneamente se registre el reglamento interno general de toda la edificación.**¹⁶ (Énfasis agregado)

En suma, por aplicación del principio registral de tracto sucesivo, reconocido en el artículo 2015 del Código Civil y en el artículo VI del Reglamento General de los Registros Públicos, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos 126-2012-SUNARP-SN, se tiene que el acto previo condicionante de los reglamentos internos propios de cada sector o bloque de la edificación o complejo inmobiliario sometido a la propiedad horizontal, es el reglamento interno general, de modo que no procede la inscripción registral de aquellos sin que previamente se haya inscrito este.

En cuanto a la aprobación del reglamento interno general, el presente Reglamento dispone que puede ser aprobado por –además de los sujetos contemplados en el numeral 32.2 del artículo 32 del Decreto Legislativo, para la aprobación del reglamento interno ordinario– los propietarios que representen más del 50% de participación en los bienes comunes, cuando la pluralidad de reglamentos internos se otorgue en el acto de modificación del reglamento interno primigenio, salvo que este disponga una mayoría diferente.

4.15 Pluralidad de reglamentos internos en edificaciones a ejecutarse por etapas

De acuerdo con la Ley N° 29090, las edificaciones a ejecutarse por etapas son las que están sujetas a un proyecto integral, en cuyo caso el acta de verificación y dictamen con calificación conforme tiene una vigencia de diez (10) años dentro de los cuales se puede solicitar la licencia de edificación y la conformidad de obra y declaratoria de edificación para cada etapa, teniendo el primero de estos actos administrativos vigencia de treinta y seis (36) meses, prorrogables por doce (12) meses calendario y por única vez. Con la conformidad de obra el promotor inmobiliario ya puede entregar a los adquirentes las unidades inmobiliarias que componen la etapa ejecutada, y así progresivamente hasta ejecutar el proyecto integral por completo.

Así, cuando este tipo de proyecto edificatorio tiene el diseño arquitectónico requerido para la aplicación del régimen de la propiedad horizontal (v.gr. vivienda multifamiliar, centros comerciales, conjuntos habitacionales, etc.), y dado que con la ejecución progresiva de las etapas se transfieren las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva a los adquirentes, quienes en su momento fueron compradores de bienes futuros, resulta necesario facultar al promotor inmobiliario a aprobar un reglamento interno general que permita la independización de las áreas o sectores previstos para

¹⁶ L Pleno del Tribunal Registral; F.J. 3, 4 y 5.

cada etapa, fijando los porcentajes de participación en los bienes comunes de cada área o sector y conteniendo el o los criterios de asignación de porcentajes a los cuales se sujetarán las áreas o sectores en la medida que se vayan ejecutando las siguientes etapas del proyecto; asimismo, puede determinar los criterios finales de asignación de porcentajes que regirán a la totalidad de las edificaciones cuando éstas lleguen a concluirse.

A falta de dicha previsión, el criterio provisional previsto para la distribución de los porcentajes de participación entre las unidades inmobiliarias del área o sector ejecutado en primer orden, se hace extensivo a las siguientes etapas ejecutadas hasta la conclusión del proyecto integral. Conforme se vayan ejecutando las distintas etapas, el promotor debe ajustar unilateralmente los porcentajes de participación de todas las unidades inmobiliarias hasta la culminación de la última etapa en que debe efectuar el ajuste final de los porcentajes.

4.16 Bienes comunes indisponibles por naturaleza

El régimen de la propiedad horizontal requiere inexorablemente de bienes comunes, por cuanto estos permiten y facilitan el aprovechamiento de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y la convivencia entre los propietarios y poseedores en la edificación o el complejo inmobiliario. Así, el artículo 12 del Decreto Legislativo regula una lista enunciativa de bienes comunes, atendiendo al diseño arquitectónico y las técnicas constructivas modernas. A manera de complemento, lo que hace el presente Reglamento es estipular taxativamente, aunque con una última cláusula abierta, los bienes comunes que no son susceptibles de desafectación y disposición (transferencia y gravamen) sin admitir pacto o acuerdo en contrario en el acto constitutivo del régimen, esto es el reglamento interno, o en algún acto posterior de modificación del mismo, con lo cual se corrige la contradicción contenida en el artículo 134 del Reglamento de la Ley 27157, que, a pesar de estipular la condición de intransferibles de los bienes comunes allí enlistados, sí admite pacto en contrario.

La razón subyacente al carácter indisponible de ciertos bienes comunes es de orden público, pues estos resultan indispensables para la estabilidad estructural de la edificación, así como su seguridad, funcionalidad, habitabilidad, salubridad, entre otras condiciones técnicas; motivos por los cuales la norma los sustrae de la autonomía privada de los propietarios con la finalidad de conservar la edificación y, con ello, mantener el régimen. Al respecto, Gunther Gonzales explica la diferencia entre bienes comunes esenciales o por naturaleza, por un lado, e incidentales o por destino, por el otro, de los cuales solo los del primer grupo no pueden quedar excluidos de tal condición jurídica, en tanto constituyen el soporte imprescindible para la convivencia (ejemplo: ingresos, accesos, escaleras, etc.), mientras los del segundo tienen ese carácter no por necesidad, sino por voluntad de los propietarios (ejemplo: cancha deportiva, piscina, etc.), lo que permite, de ser el caso, su conversión a bienes privativos o excluidos de contarse con el acuerdo de los titulares¹⁷.

En ese sentido, el presente Reglamento prescribe que son bienes comunes esenciales y, por ende, no susceptibles de desafectación y consecuente disposición (transferencia y gravamen), sin admitir pacto o acuerdo en contrario, los siguientes:

a) El terreno sobre el que se ubica el área ocupada por la edificación, salvo cuando sobre el mismo se haya constituido derecho de superficie.

¹⁷ Gonzales Barrón. G.H. (2023). *Derecho ...*, p. 346.

b) La fachada, los cimientos, sobrecimientos, columnas, paramentos, techos y demás elementos estructurales esenciales para la estabilidad de la edificación, siempre que sirvan a las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva.

c) Los pasajes, pasadizos, escaleras y áreas que comuniquen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva entre sí, y a estas con otras áreas comunes y/o con el exterior.

d) Las áreas destinadas a la instalación de equipos que sirven a más de una unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva.

e) Los ascensores, elevadores y montacargas que sirven a más de una unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva.

f) Los sistemas de instalaciones para agua, desagüe, electricidad, gas, eliminación de basura y otros servicios en la parte que no estén destinadas exclusivamente a las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva.

g) Los patios, pozos de luz, ductos de ventilación o de instalaciones que no estén destinados exclusivamente a una unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva.

h) Todos aquellos imprescindibles para mantener la edificación en condiciones de seguridad, funcionalidad, accesibilidad universal, habitabilidad, adecuación al entorno y protección del medioambiente, conforme a las exigencias técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones y otras normas complementarias.

Explicación aparte merece lo previsto en el literal a). A diferencia de lo regulado en el literal a) del artículo 134 del Reglamento de la Ley 27157, se menciona que lo que califica como bien común indisponible por naturaleza es el terreno o superficie sobre el que se ubica el área ocupada por la edificación, segregando las áreas libres en las que, por definición, no existen proyecciones de área techada, no obstante estar comprendidas dentro de la poligonal que constituye el predio matriz; y es que, las áreas libres, aunque bienes comunes, sí son susceptibles de desafectación, disposición e independización, esto último siempre que cuenten con la comprobación municipal (subdivisión de predio) que certifique la compatibilidad de las características físicas del área libre desafectada con la planificación urbana en lo que respecta a la densidad.

Asimismo, se excluye de esta regla a los terrenos sobre los cuales están levantadas las edificaciones provenientes del extinto régimen de independización y copropiedad, en el que las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva se extendían necesariamente al terreno que ocupa cada una; aunque, eso sí, no se restringe la posibilidad de que la Junta de Propietarios decida voluntariamente cambiar la condición jurídica de dichos terrenos a propiedad exclusiva al momento de adecuar su reglamento interno al régimen de la propiedad horizontal por mandato de la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo.

Si bien con el Decreto Legislativo se unifica el régimen de la propiedad horizontal, extendiendo su ámbito de aplicación no solo a las edificaciones con pisos superpuestos que pertenecen a diferentes propietarios y no tienen proyección vertical hacia el terreno que es ocupado por toda la edificación, sino también a aquellas conformadas por unidades 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 en el que se encuentra levantada la unidad, siendo este el diseño arquitectónico de las quintas, casas en copropiedad y los centros y galerías comerciales o campos feriales; no obstante, por respeto a la garantía de la inviolabilidad de la propiedad consagrada en el artículo 70 de la Constitución y por principio constitucional de irretroactividad de las

normas legales, el cual prohíbe extender los efectos jurídicos de las leyes a hechos consumados y situaciones jurídicas consolidadas, el Reglamento preserva la condición de propiedad exclusiva de los terrenos que hayan sido sometidos al mencionado régimen de independización y copropiedad.

En cambio, en las edificaciones que se construyan a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo con el diseño arquitectónico adecuado para someterse al régimen de independización y copropiedad, si es que aún estuviera vigente, el terreno de uso exclusivo sobre el cual están levantadas las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, tiene la condición jurídica de bien común. La razón de esta nueva regla es que carece de utilidad práctica que dicho terreno o superficie sea privativo del titular de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva que lo ocupa, porque, desde el enfoque del urbanismo, no reúne las condiciones técnicas para ser calificado como un lote, es decir, un predio delimitado por una poligonal, resultante de un proceso de habilitación urbana o subdivisión de predio, en los términos de la Norma Técnica G.040, Definiciones del Reglamento Nacional de Edificaciones; sino que se encuentra afectado a servir de soporte común de la agrupación de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que conforman edificaciones tipo quinta, casas en copropiedad, centros comerciales y galerías o campos feriales.

Lo cierto es que las Juntas de Propietarios de las edificaciones sometidas al régimen de independización y copropiedad tienen incentivos más que suficientes para adecuar su reglamento interno al régimen de propiedad horizontal (ex régimen de propiedad exclusiva y propiedad común en los términos de la Ley 27157 y su reglamento), empezando porque el primero de ambos regímenes no permite la independización de los pisos superiores al primer nivel de la unidad inmobiliaria, ya que ello implicaría que al piso independizado se le asigne un porcentaje de participación en el terreno donde se encuentra construida la unidad inmobiliaria, lo cual es imposible al tener esta la condición jurídica de propiedad exclusiva. Esta posibilidad (independización de pisos en las edificaciones tipo quinta, casas en copropiedad y centros y galerías comerciales o campos feriales) se abre con el régimen de la propiedad horizontal, en el cual el terreno siempre tiene la condición jurídica de bien común (salvo la constitución de derecho real de superficie). Como es de percatarse, todo apunta a la existencia de un solo régimen, siendo este la propiedad horizontal.

Por otro lado, en contraste con el artículo 134 del Reglamento de la Ley 27157, en el presente Reglamento no se señala un listado de bienes intransferibles que admiten pacto en contrario, es decir, los bienes comunes incidentales o por destino, cuya condición jurídica es atribuida por la autonomía privada; más bien se mencionan los bienes comunes esenciales o por naturaleza, estos son, los que se definen así por mandato legal sobre la base de criterios técnicos propios de la arquitectura, la ingeniería civil y otras disciplinas que intervienen en los procesos constructivos, por lo que no caben ser desafectados en ningún supuesto. Más adelante, en lo concerniente al contenido del reglamento interno, sí se considera como un elemento estructural de este acto jurídico la relación de bienes comunes que tienen la condición de indisponibles por voluntad de cualquiera de los otorgantes indicados en el numeral 32.2 del artículo 32, del Decreto Legislativo.

Sin perjuicio de lo anterior, en vista de la variedad de componentes arquitectónicos y estructurales de las edificaciones, los cuales pueden corresponder a periodos diferentes y, por ende, a técnicas constructivas muy variadas, se prevé una cláusula indeterminada en Reglamento, en la cual se subsumen todos los bienes comunes imprescindibles para mantener la edificación en mínimas condiciones técnicas de seguridad, funcionalidad, accesibilidad universal, habitabilidad, adecuación al entorno y protección del

medioambiente, conforme a la Norma Técnica G.010 del Reglamento Nacional de Edificaciones.

4.17 Participación en los bienes comunes

El contenido sustantivo del régimen de la propiedad horizontal se compone no solo por la titularidad de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, sino también por la participación en los bienes comunes, siendo ambos derechos inseparables jurídicamente. Mientras sobre la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, delimitada y de aprovechamiento independiente, el uso y disfrute son privativos, en lo que respecta al suelo en el que está construida la edificación, la edificación, las instalaciones y los servicios, tales usos y disfrute han de ser, naturalmente, compartidos; pero unos y otros derechos, aunque distintos en su alcance, se reputan inseparablemente unidos.

Ahora bien, este derecho de participación en los bienes comunes necesita ser delimitada para que cumpla su función de ordenación de los intereses particulares, a veces contrapuestos, de los propietarios en cuanto a los usos y disfrute de tales bienes compartidos. En ese sentido, siguiendo a Gonzales Barrón, se define el porcentaje de participación como una unidad de medida, concreción o delimitación, porque cumple las siguientes funciones:

- a) Determina el porcentaje de cada titular en la propiedad de los elementos y servicios comunes del inmueble, y llegado el caso, de lo que le corresponde en el terreno, luego de la destrucción del edificio.
- b) Determina el porcentaje de voto en las Juntas de Propietarios, que tiene importancia notable en la adopción de acuerdos.
- c) Determina el porcentaje de participación de cada uno en los gastos comunes en el edificio, es decir, la deuda exigible a cada propietario, salvo que la Junta de Propietarios establezca un criterio diferente de determinación de dichos gastos.¹⁸

Como es de verse, la asignación de porcentaje de participación es un acto que delimita el poder jurídico de los propietarios que coexisten en la edificación fraccionada en múltiples unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, por lo que su adopción es materia imprescindible del reglamento interno en tanto acto jurídico de carácter estatutario, que define el contenido sustantivo (derechos y deberes) de cada una de las titularidades de la propiedad predial que coexisten física y jurídicamente en el régimen de la propiedad horizontal.

Ahora bien, con la finalidad de evitar arbitrariedades, la libertad para efectuar dicha asignación debe estar limitada por criterios razonables como el área ocupada de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, la ubicación de estas, los usos a los que están destinadas, el futuro volumen edificatorio, entre otros que deben constar obligatoriamente en el reglamento interno. El Tribunal Registral, interpretando las disposiciones del reglamento de la Ley 21715, reconoce la exigencia de razonabilidad que debe guardar la asignación de porcentajes en los bienes comunes:

(...) según lo dispuesto en el artículo 130 del Reglamento de la Ley N° 27157, la participación en la propiedad de los bienes comunes, es un derecho accesorio a cada unidad o sección de uso exclusivo y corresponde ejercerlo al propietario de la misma. Agrega dicha norma, que dicho porcentaje es determinado en el reglamento interno, y se establecerá atendiendo a criterios razonables, como el

¹⁸ Gonzales Barrón. (2023). *Derecho...*, p. 347.

área ocupada de las secciones exclusivas, la ubicación de éstas, los usos a los que están destinadas, etc.

De acuerdo a ello, **el criterio empleado para determinar dichos porcentajes debe ser razonable, lo que equivale a decir, que estos no deban ser determinados arbitrariamente, sino sobre la base de la aplicación de algún método lógico y justo, de allí que la propia norma ejemplifique ello consignando como criterios válidos el área ocupada de las secciones exclusivas, su ubicación o sus usos, los que al ser empleados para la determinación de los porcentajes serán cuantificables por la junta de propietarios.**

Entonces, de conformidad con el artículo 130 del Reglamento de la Ley N° 27157, es obligatorio que en todo reglamento interno se consigne el criterio para la determinación de los porcentajes de participación, **atendiendo a criterios razonables.**¹⁹ (Énfasis agregado)

El presente Reglamento opta por mantener dicha exigencia; no obstante, también se acoge el argumento del Tribunal Registral en el sentido de que la razonabilidad y aplicación de dichos criterios de asignación de porcentaje no son materia de calificación registral, sino de los órganos jurisdiccionales:

(...) el Tribunal Registral en las resoluciones 1094-2020-SUNARP-TR-L y 447-2020-SUNARPTR-L ha señalado claramente que **«no es materia de calificación registral la correspondencia de los porcentajes de participación asignados a la sección exclusivas sobre los bienes y gastos comunes con el criterio adoptado para dicha asignación en el reglamento interno»**. En otras palabras, «en el reglamento interno debe constar el porcentaje de participación en los bienes y en los gastos comunes, así como el criterio adoptado, y los porcentajes deberán sumar cien por ciento [100%], **la verificación de que efectivamente los porcentajes de cada sección exclusiva correspondan al criterio adoptado, es decir, estén en función a este, no compete a las instancias registrales, sino a las personas que suscriben el reglamento interno»**. Entonces, habiéndose considerado en este caso como criterio de asignación de los porcentajes de participación al área ocupada de las secciones de propiedad exclusiva, **no puede cuestionarse dicho criterio aprobado ni los porcentajes establecidos a cada unidad de propiedad exclusiva**. Por lo tanto, no siendo competentes las instancias registrales para verificar la correspondencia entre el área ocupada y los porcentajes de participación asignados, se revoca este acápite de la esquila de observación.²⁰ (Énfasis agregado)

4.18 Disfrute de los bienes comunes

El disfrute es una de las facultades inherentes del derecho de propiedad reconocida en el artículo 923 del Código Civil, en virtud del cual el propietario puede percibir los frutos del bien, es decir, aprovecharlo económicamente. El artículo 890 del mencionado Código define a los frutos como los provechos renovables que produce un bien sin que se altere ni disminuya su sustancia. En seguida, el artículo 891 del Código Civil señala que tales frutos pueden ser naturales, industriales y civiles: son naturales cuando provienen del bien sin intervención humana, son industriales los que produce el bien por la intervención humana (v.gr. construcción en el suelo) y son civiles los que el bien

¹⁹ Res. 2401-2020-SUNARP-TR-L; F.J. 12.

²⁰ Res. 584-2020-SUNARP-TR-T; F.J. 6.

produce como consecuencia de una relación jurídica (v.gr. la renta percibida por un contrato de arrendamiento).

En la propiedad horizontal los propietarios no solo tienen derecho a obtener provechos económicos de sus unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, sino también de los bienes comunes, ya que sobre estos tienen derecho de participación, concretizado en porcentajes que determinan los réditos producidos como consecuencia de su aprovechamiento económico. Sin embargo, a diferencia del régimen civil de la propiedad predial en el que el propietario puede disfrutar del bien con su sola voluntad, en la propiedad horizontal el disfrute de los bienes comunes requiere de un acuerdo adoptado en sesión de la Junta de Propietarios, ya que es un acto que incide en la esfera jurídica de toda la comunidad.

En ese sentido, el Reglamento dispone que la Junta de Propietarios puede constituir usufructo, arrendar, ceder en uso u otorgar otros derechos que no impliquen la transferencia de los bienes comunes, pero que generen una contraprestación a favor de la misma. Para ello se requiere el voto de los propietarios que representen más del 50% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes, sin considerar a los propietarios inhábiles ni a los que no tienen derecho inscrito, salvo que el reglamento interno disponga una mayoría diferente. Dicha mayoría absoluta se justifica en la medida que tales actos de disfrute implican la cesión del uso de los bienes comunes, excluyendo legítima y temporalmente a los propietarios y poseedores. Además de ello, se prescinde a los propietarios inhábiles y a los que no tienen derecho inscrito para el cómputo de la mayoría; los primeros con la finalidad de provocar un efecto disuasivo del incumplimiento de la obligación de prestar cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes; y los segundos para otorgar cierto grado de certeza en la toma de decisiones corporativas en la propiedad horizontal, es decir, para garantizar seguridad jurídica.

Ahora bien, dado que la finalidad del régimen de la propiedad horizontal es conservar e inclusive mejorar el estado físico de la edificación, tanto sus estructuras como sus instalaciones, el Reglamento establece un límite a los actos de disfrute de los bienes comunes, consistente en que estos no deben desnaturalizarlos ni obstaculizar su normal funcionamiento, por lo que tales actos podrían tener como propósito principal –aunque no único– el desarrollo de servicios complementarios (v.gr. recreativos, alimentarios, turísticos, culturales, etc.) en beneficio de los propietarios y poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. En todo caso, la evaluación de la conveniencia de los actos de disfrute de los bienes comunes le corresponde a la Junta de Propietarios.

Finalmente, se prevé que la constitución de derechos para el aprovechamiento de los bienes comunes no exonera al beneficiario de cumplir con la obligación de solicitar las autorizaciones, permisos y licencias ante la autoridad competente de acuerdo a la legislación de la materia; es decir, aquellas autorizaciones con las cuales la Administración Pública ejerce control preventivo de algunas actividades de los particulares cuya puesta en práctica puede afectar el interés público si es que no se someten a las condiciones legales y reglamentarias.

4.19 Destino de los recursos obtenidos por el disfrute y la transferencia onerosa de los bienes comunes

El Decreto Legislativo reconoce la subjetividad de la Junta de Propietarios, es decir, la de ser un sujeto de derecho con plena capacidad de ejercicio para actuar en el tráfico jurídico; sin embargo, dicha subjetividad es relativa, por cuanto sus actos están circunscritos a la finalidad preceptuada en el propio Decreto Legislativo y desarrollada en el presente Reglamento, que consiste en la realización de actos destinados a la

conservación y el mejoramiento de la edificación sometida al régimen de la propiedad horizontal, así como a propiciar las buenas relaciones de vecindad entre los propietarios y poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. Los actos de disfrute y transferencia onerosa de los bienes comunes no están exentos de esta regla.

La Junta de Propietarios no tiene la misma personería jurídica que las asociaciones y las sociedades, cuyo objeto social es determinado por sus miembros en base a su libertad contractual, libertad de asociación, libertad de auto organización y libertad de auto regulación; más bien, el estatus de sujeto de derecho que tiene la Junta de Propietarios se justifica en la medida que para el funcionamiento de la propiedad horizontal necesita entablar relaciones jurídicas con terceros en nombre y beneficio de la comunidad de propietarios, a fin de adquirir bienes y servicios, y gestionar adecuadamente la edificación sometida al régimen.

Tal es el fundamento de que el Reglamento disponga que los recursos obtenidos por la celebración de tales actos deben estar destinados obligatoriamente, bajo responsabilidad del Presidente, de la Junta Directiva y/o de la Administración, a las siguientes finalidades:

- a) La ejecución de trabajos y obras de conservación, refacción, rehabilitación y mejoramiento de los bienes comunes de la edificación.
- b) El pago de los servicios comunes señalados en el artículo 13 del Decreto Legislativo y los dispuestos en el Reglamento Interno.
- c) El cumplimiento de las obligaciones contractuales contraídas por la Junta de Propietarios frente a terceros para el cumplimiento de su finalidad.
- d) El pago de la responsabilidad civil que le fuera imputada a la Junta de Propietarios como sujeto de derecho.
- e) Otras finalidades de naturaleza similar a las anteriormente señaladas o que coadyuven a la administración, conservación y mejoramiento de los bienes y servicios comunes, y a las buenas relaciones de vecindad entre los propietarios y poseedores.

En cumplimiento del mandato contenido en el numeral 15.2 del artículo 15 del Decreto Legislativo, el presente Reglamento también dispone que, para garantizar que los recursos obtenidos por el disfrute y la transferencia onerosa de los bienes comunes se destinen al cumplimiento de las finalidades inherentes a la Junta de Propietarios, esta puede constituir un fideicomiso de inversión o de garantía, u otras alternativas que aseguren el destino de los recursos, con el voto aprobatorio de los propietarios que representen más del 50% de los porcentajes de participación en los bienes comunes, sin considerar a los propietarios inhábiles ni a los que no tienen derecho inscrito, salvo que el Reglamento Interno disponga una mayoría diferente.

Se enfatiza el fideicomiso, porque es una herramienta de financiamiento que ha venido cobrando auge por el éxito que ha demostrado para el desarrollo de los más variados negocios y proyectos de inversión. Básicamente, implica a transferencia de la propiedad de uno o más bienes por parte del constituyente (denominado fideicomitente) al fiduciario (entidad bancaria autorizada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Pensiones - SBS) con el fin de que los administre en beneficio de un tercero denominado beneficiario o fideicomisario o en beneficio del mismo constituyente. De allí se desprenden cuatro elementos característicos que debe reunir todo proyecto o idea que aspire o pretenda constituirse a través de fideicomiso:

- a) Que el propietario de un bien manifieste su intención de crear un fideicomiso.
- b) Que el propietario transfiera dicho bien mediante un contrato escrito a una entidad autorizada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Pensiones.
- c) Que la entidad del sistema financiero elegida acepte administrar el bien en fideicomiso.
- d) Tener identificada la finalidad del fideicomiso y a quién se va beneficiar con los respectivos bienes administrados en fideicomiso. Una vez que se cuenta con estos elementos, se puede analizar qué clase de fideicomiso es el que resulta más apropiado²¹.

En tal sentido, la Junta de Propietarios, con la mayoría indicada en líneas anteriores, puede constituir un fideicomiso para que una institución financiera autorizada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Pensiones administre el patrimonio fideicometido constituido por los recursos obtenidos por los actos de disfrute y transferencia onerosa de los bienes comunes, de manera que se garantice su destino a la conservación y el mejoramiento de la edificación, así como a propiciar las buenas relaciones de vecindad entre los propietarios y poseedores.

El fideicomiso de inversión es de utilidad para canalizar los flujos dinerarios a las instrucciones dadas por la Junta de Propietarios; mientras que el fideicomiso de garantía sirve para, valga la redundancia, garantizar el cumplimiento de las obligaciones que la referida Junta mantenga con terceros, de modo que estos puedan satisfacer su crédito en caso aquel incurra en incumplimiento. En cualquier caso, ambas clases de fideicomiso son instrumentos para garantizar que los recursos obtenidos por la explotación económica de los bienes comunes sean destinados a alguna finalidad de interés colectivo de los propietarios.

4.20 Obras en bienes comunes

Una de las finalidades de la Presidencia y la Administración en tanto órganos de la Junta de Propietarios, es la conservación de la edificación sometida al régimen de la propiedad horizontal con la finalidad de evitar su deterioro físico y consecuente estado de inhabitabilidad, de modo que la edificación se mantenga dentro de la legalidad urbanística. En esa línea, el Reglamento dispone que las obras que se ejecuten en los bienes comunes para su conservación o reparación urgente no requieren autorización expresa de la Junta de Propietarios, bastando para ello que sean gestionadas por el Presidente y/o el Administrador, en razón de que tales obras son tan necesarias que requerir autorización previa supondría una traba que podría generar riesgo inminente de causar daños personales y materiales ante al probable colapso de las estructuras de la edificación.

Además, las obras de conservación no implican la alteración de la fachada, la volumetría, la arquitectura, la funcionalidad ni del uso de la edificación, sino más bien a mantener las características físicas de la edificación, incluyendo su uso, en condiciones de seguridad, funcionalidad, accesibilidad universal, habitabilidad, adecuación al entorno y protección del medioambiente, tal como se puede comprobar de la definición

²¹ Revatta Vera, A. (2012). "Los fideicomisos, cada vez más cerca de los peruanos". En *Congreso de la República*[En línea]: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/66CB83060245485A05257F0600758FD1/\\$FILE/peru_los_fideicomisos_cada_vez_mas_cerca_de_los_peruanos_como_se_emplea_el_fideicomiso_en_el_peru_por_angel_revata_vera_abogado_especialista.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/66CB83060245485A05257F0600758FD1/$FILE/peru_los_fideicomisos_cada_vez_mas_cerca_de_los_peruanos_como_se_emplea_el_fideicomiso_en_el_peru_por_angel_revata_vera_abogado_especialista.pdf)

contenida en la Norma Técnica G.040 del Reglamento Nacional de Edificaciones sobre este tipo de obra:

- **Obras de mantenimiento:** Obras destinadas a conservar las características originales de los materiales y las instalaciones de las edificaciones existentes, así como de los usos de la edificación.

Distinto es el caso de las obras en los bienes comunes que estén destinadas a algún fin que implique la modificación, limitación de su uso o el mejoramiento de la edificación con nuevas obras o instalaciones, por cuanto este hecho material incide en la esfera jurídica de todos los propietarios y poseedores al reducir sus posibilidades de aprovechamiento de tales bienes. Por ello, para la ejecución de este tipo de obras, el Reglamento dispone que se requiere la autorización de la Junta de Propietarios con el voto aprobatorio de por lo menos el 75% de los porcentajes de participación en los bienes comunes. Esta mayoría calificada se justifica en la medida que la limitación del uso de los bienes comunes es sin duda un asunto que requiere una alta legitimidad.

La inscripción de la modificación física de los bienes comunes no requiere la acreditación de la autorización de la Junta de Propietarios cuando se ha seguido el proceso edificatorio formal o se ha regularizado la edificación en vía municipal, por cuanto son esta entidad edil, la comisión técnica y los revisores urbanos, según corresponda, los encargados de verificar dicho requisito, por lo que el registrador público no puede observar el título de inscripción advirtiendo la falta o deficiencia de la autorización de la Junta, ya que la evaluación de esta exigencia forma parte de la motivación del acto administrativo como efectivamente lo es la licencia de edificación y la resolución municipal de regularización de la edificación, motivo por el cual este aspecto no está comprendido dentro de la calificación registral. Sucede lo contrario en la regularización de la edificación en los bienes comunes ante Registros Públicos, en la que sí se requiere acreditar dicho acuerdo, porque el Verificador de Regularización no tiene entre sus funciones verificar la validez del acuerdo adoptado por la Junta de Propietarios, de modo que este aspecto es materia de calificación registral.

Finalmente, el Reglamento dispone que tampoco se requiere la autorización de la Junta de Propietarios para la inscripción de la modificación física de los bienes comunes como resultado de las obras que se ejecuten en cumplimiento del deber urbanístico de conservación conforme al presente Reglamento y en concordancia con el artículo 956 del Código Civil, que regula las acciones de quien tenga legítimo interés por alguna obra que amenace ruina, y el artículo 51 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, que regula el instrumento de regulación urbana denominado carga de conservación, en virtud del cual los gobiernos locales están facultados a ejecutar obras de conservación con cargo al propietario respecto de un predio ubicado en un área de regeneración urbana, declarado inhabitable o declarado integrante del patrimonio cultural de la nación, y siempre que dicho propietario no lo realice voluntariamente dentro del plazo establecido en la orden de ejecución de obras que la entidad edil dicte para tal efecto, el cual no puede ser superior a seis (06) meses.

Sobre este tema debe mencionarse que el deber urbanístico de conservación forma parte del contenido sustantivo de la propiedad predial, que obliga al propietario a conservar la edificación en condiciones legales de seguridad, funcionalidad, accesibilidad universal, habitabilidad, adecuación al entorno y protección del medioambiente; lo que, en mérito al mencionado artículo 956 del Código Civil, faculta a quien tenga legítimo interés a demandar judicialmente la reparación o la adopción de medidas preventivas respecto a alguna obra que amenace ruina; y también al citado artículo 51 de la Ley N° 31313, el cual faculta a los gobiernos locales a intervenir administrativamente en la propiedad predial mediante la ejecución de obras de

conservación en predios ubicados en zonas de regeneración urbana, declarados bienes integrantes del patrimonio cultural de la nación o declarados inhabitables, cuando el propietario no las ejecute voluntariamente dentro del plazo establecido en la orden de ejecución de obras que para tal efecto dicte la entidad edil.

En esta hipótesis, las obras de conservación no devienen de la autonomía privada de los propietarios, sino de un mandato proveniente del Poder Judicial o de la Administración Pública, cuyo cumplimiento obligatorio no es de carácter disponible. Así, resulta irrelevante la voluntad de la Junta de Propietarios, pues el mandato judicial o la orden de ejecución de obras mediante la cual el deber urbanístico de conservación adquiere exigibilidad se fundan en el poder público. Merece especial atención el segundo de estos instrumentos, por cuanto dicha orden goza de ejecutoriedad y, por ende, puede ser ejecutado subsidiariamente por la municipalidad en aplicación del artículo 196 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que regula los medios de ejecución forzosa del acto administrativo.

4.21 Independización de los bienes comunes desafectados

El artículo 14 del Decreto Legislativo faculta a la Junta de Propietarios a desafectar y disponer los bienes comunes con el voto aprobatorio de los propietarios que representen por lo menos el 75% de los porcentajes de participación en los mismos. Seguidamente, dispone que la desafectación determina que la titularidad es asumida por la Junta de Propietarios. Lo que no regula esta disposición es si el bien común desafectado, antes de su transferencia, puede ser independizado a nombre de la Junta de Propietarios.

No existía esta cuestión con la Directiva 009-2008-SUNARP/SN, aprobada mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 340-2008-SUNARP-SN, durante la vigencia de la Ley 27157, pues su artículo 14 no dejaba dudas al respecto cuando señalaba que el bien común desafectado pasaba a nombre de la Junta de Propietarios bajo un régimen de “cotitularidad entre todos los propietarios” en función a sus porcentajes de participación en los bienes comunes; es decir, se mantenía en el régimen de copropiedad. Este tratamiento normativo llevó a que el Tribunal Registral esboce el siguiente criterio:

9. En la primera etapa o aprobación de la transferencia de un bien común en realidad nos encontramos ante un acuerdo de desafectación o cambio de naturaleza del bien de dominio común, el cual como consecuencia del acuerdo adoptado por la junta de propietarios en mayoría calificada se convertirá en un bien de dominio exclusivo de igual naturaleza que las demás secciones de propiedad exclusiva conformantes de la edificación y, por tanto, susceptible de incorporarse al tráfico jurídico.

Cabe señalar que **este acuerdo no configura en modo alguno un acto traslativo de dominio sino solamente la modificación del status de un área de dominio común a dominio exclusivo, la misma que continuará perteneciendo a la junta de propietarios, conformada por los propietarios de las secciones de propiedad exclusiva en función a su porcentaje de participación sobre los bienes comunes, tal como lo establece el inciso d) del artículo 42 de la Ley N° 271577.**²² (Énfasis agregado)

Sin embargo, con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo, se reconoce la subjetividad relativa de la Junta de Propietarios, cuya naturaleza es la de un sujeto de derecho distinto a la de sus integrantes. A decir de Gonzáles Barrón, “el grupo de

²² Res. 2154-2020-SUNARP-TR-L; F.J. 9.

propietarios, aunque no constituya una persona jurídica, sí cuenta con una relativa subjetividad que le permite actuar en forma unitaria en el tráfico contractual”²³, implicando que pueda adquirir bienes en propiedad exclusiva. Esta nueva concepción sobre la Junta de Propietarios como un centro ideal de imputación de derechos y obligaciones distinto de los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, ha modificado el tratamiento jurídico que la Directiva de la SUNARP le daba a la desafectación, la cual, entre el acto de desafectación y el de disposición, se producía una situación interina en que la condición jurídica del bien desafectado era de copropiedad entre todos los propietarios.

El profesor Alan Pasco señala con certeza que el Decreto Legislativo corrige dicha incoherencia jurídica, otorgándole relevancia a la desafectación, ya que producida ésta (y en tanto no se dé su transferencia a favor del interesado) el bien pasa a dominio exclusivo de la Junta de Propietarios. Y se resalta la certeza de su comentario, porque si fuera así, la desafectación como acto habilitante para la asignación de titularidad exclusiva a los bienes comunes perdería utilidad práctica, pues para ello solo bastaría el acuerdo de la Junta de Propietarios que autorice su transferencia o gravamen, no siendo necesario el acuerdo de desafectación. Así, el mencionado autor identifica hasta tres momentos en los cuales existen tres propietarios distintos como consecuencia de la desafectación:

a. Cuando el bien es común: copropiedad a favor de todos los miembros de la Junta de Propietarios.

b. Cuando el bien común ha sido desafectado: bien exclusivo de propiedad (exclusiva) de la Junta de Propietarios.

c. Cuando el bien desafectado ya fue transferido: bien exclusivo de propiedad (exclusiva) del adquirente.²⁴ (Énfasis agregado)

Debido a que con el Decreto Legislativo la desafectación ya no implica un simple cambio de condición jurídica del bien común, sino su transferencia en propiedad exclusiva a favor de la Junta de Propietarios para su posterior transferencia o gravamen con el acuerdo de los propietarios adoptado por mayoría calificada, el presente Reglamento habilita a que dicho bien sea independizado a nombre de la Junta, aunque sin asignarle un porcentaje de participación en los bienes comunes en tanto no sea transferido a otro sujeto, ya que ello sería un contrasentido en atención a que la participación en tales bienes tiene por función determinar el porcentaje de participación en los gastos comunes cuando este no se determine en base a un criterio diferente, así como determinar el quórum y la votación para la adopción de acuerdos en las sesiones de la Junta de Propietarios.

Ahora bien, se precisa que la independización del bien común desafectado a nombre de la Junta de Propietarios requiere de autorización municipal en caso implique un acto de subdivisión de predio urbano; es decir, que se requiere una resolución municipal de subdivisión (distrital o provincial en el ámbito del Cercado) cuando el bien común desafectado sea un área del predio matriz que no está ocupada por la edificación, como pueden ser las áreas verdes, de recreación o estacionamientos comunes. Al respecto, es pertinente traer a colación lo explicado por Gunther Gonzales en el sentido de que la independización es la consecuencia registral de la causa sustantiva de división del predio (título jurídico); sin embargo, esta causa jurídica sustancial no es suficiente para

²³ Gonzáles Barrón, G. H. (2016). *Tratado de derecho* ..., p. 188.

²⁴ Pasco Arauco, A (2023). Lo nuevo, lo novedoso y lo pendiente en el nuevo régimen de propiedad horizontal. *Gaceta Civil & Procesal Civil*, N° 121, julio 2023, pp. 26-27.

llegar al registro, pues muchas veces se necesitan aprobaciones administrativas como en efecto se requiere para la subdivisión de predios, a fin de evaluar la densidad en tanto elemento urbanístico afectado por la segregación del suelo urbano²⁵.

4.22 Participación en los gastos comunes

Conceptualmente, los gastos comunes constituyen obligaciones que no son susceptibles de individualización en cabeza de un propietario o conjunto de estos, cuyas fuentes, de naturaleza legal o convencional, determinan el nacimiento de una relación jurídica obligacional en la que todos los propietarios de la edificación o del complejo inmobiliario se encuentran en la posición jurídica de la parte deudora, estando obligados a ejecutar una prestación de dar, hacer o no hacer en beneficio de la Junta de Propietarios como sujeto de derecho, quien se posiciona la parte acreedora de la relación. Así, son gastos comunes los derivados del deber de conservación y mejoramiento de los bienes y servicios comunes, además de las cargas y gravámenes constituidos sobre los mismos, la responsabilidad civil contractual y extracontractual imputable a la Junta de Propietarios como sujeto de derecho, etc., para lo cual los propietarios y, en algunos casos, los poseedores, tal como lo se explicará más adelante, deben aportar periódicamente cuotas dinerarias.

Ahora bien, no debe confundirse los gastos comunes de las cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes, las cuales serán abordadas más adelante. Cabe, por tanto, hacer una distinción conceptual. Las cuotas de mantenimiento son obligaciones que derivan de la obligación de participar o, mejor dicho, responder patrimonialmente por los gastos comunes, la cual, por mandato legal, forma parte del contenido mínimo del reglamento interno, sin la cual este acto jurídico adolecería de nulidad parcial. Si bien el reglamento interno es el acto jurídico (fuente convencional) en el cual se determina el porcentaje de participación en los gastos comunes y, con ello, la cuantía de las cuotas de mantenimiento; no obstante, los gastos comunes son obligaciones que pueden provenir, además de la voluntad humana (v.gr. contrato), de la ley, como por ejemplo los tributos a que está afecta la Junta de Propietarios (v.gr. impuesto a la renta por sus actos de disfrute de los bienes comunes). Dicho en otras palabras, una cosa son las cuotas de mantenimiento, que es el monto dinerario representativo del porcentaje de participación determinado en el reglamento interno, y otra cosa son los gastos comunes, que constituyen el conjunto de obligaciones por las que deben responder todos los miembros de la Junta de Propietarios.

En principio, los criterios de determinación de los porcentajes de participación que corresponden a cada propietario en los gastos comunes son iguales a los aplicables para la determinación de los porcentajes de participación en los bienes comunes, ello en base al principio de igualdad; sin embargo, es posible que en el Reglamento Interno se adopte un criterio distinto (v.gr. como el área ocupada de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, la ubicación de estas, los usos a los que están destinadas, el futuro volumen edificatorio, etc.) en base a la autonomía privada de cualquiera de los otorgantes señalados en el numeral 32.2 del artículo 32 del Decreto Legislativo. Al igual que en la determinación de los porcentajes de participación en los bienes comunes, la razonabilidad y aplicación de cualquier criterio distinto para la determinación de los porcentajes de participación en los gastos comunes no son materia de calificación registral. Ahora bien, cuando los porcentajes de participación en gastos sean distintos a los de participación en los bienes comunes o se contemplen supuestos de exención en algunos de ellos, la modificación de dichas estipulaciones requiere de la misma mayoría que la establecida para modificar los porcentajes de participación en propiedad.

²⁵ Gonzales Barrón, G.H. (2023). *Derecho...*, p. 266.

4.23 Servicios comunes adicionales

Los servicios comunes pueden definirse como las prestaciones ejecutadas por terceros ajenos a la Junta de Propietarios, dirigidas a satisfacer las necesidades de todos los ocupantes de la edificación sujeta al régimen de la propiedad horizontal. Así, el artículo 13 del Decreto Legislativo ha enlistado los servicios comunes que ordinariamente requiere esta edificación, de los cuales algunos son facultativos y otros obligatorios. Sin embargo, dicha lista no es taxativa.

Por tal motivo, el Reglamento reconoce la posibilidad de que la Junta de Propietarios requiera servicios comunes adicionales a los señalados en el mencionado artículo 13, para lo cual deben ser aprobados en el Reglamento Interno mediante una modificación del mismo con el voto aprobatorio de los propietarios que representen más del 50% de participación en los gastos comunes. Se reconoce esta posibilidad considerando la variada tipología de las edificaciones sujetas al régimen de la propiedad horizontal, así como las múltiples necesidades de sus ocupantes. Por ello, es el reglamento interno el acto jurídico idóneo para atender los requerimientos particulares de cada edificación en lo que a servicios comunes respecta.

Por otro lado, la razón por la que se requiere la modificación del Reglamento Interno es que la inclusión de más servicios comunes genera como consecuencia la recomposición de los porcentajes de participación en los gastos comunes con lo cual se incrementa el monto de las cuotas de mantenimiento a cargo de los propietarios y poseedores que asuman dicha obligación en mérito a su título posesorio. Por tanto, este es un asunto de interés de todos los propietarios que lógicamente debe ser debatido y deliberado en sesión de la Junta de Propietarios, a fin de evitar arbitrariedades.

4.24 El derecho de sobreelevación

De acuerdo al artículo 954 del Código Civil, la propiedad del predio se extiende al subsuelo y al sobresuelo, comprendidos dentro de los planos verticales del perímetro superficial y hasta donde sea útil al propietario el ejercicio de su derecho. Bajo dicho marco normativo, el derecho de sobreelevación regulado en el Reglamento consiste en la facultad de sobreedificar o subedificar uno o más pisos sobre o debajo de una edificación existente; encontrándose condicionado su ejercicio a la existencia de un piso o azotea que sirva de soporte a la nueva edificación.

Asimismo, el artículo 955 del Código Civil señala que, el subsuelo o el sobresuelo pueden pertenecer, total o parcialmente, a propietario distinto que el dueño del suelo; en virtud a ello, el Reglamento establece que la titularidad del derecho de sobreelevación corresponde al propietario del piso o azotea de la edificación existente o a algún tercero que haya adquirido dicho derecho sobre niveles distintos.

4.25 Reserva del derecho de sobreedificación

De acuerdo a la Directiva N° 009-2008-SUNARP/SN, aprobada por Resolución N° 340-2008-SUNARP-SN, publicada el 26 de diciembre de 2008, se establece que, en mérito a la autonomía de la voluntad el propietario-constructor puede atribuir el derecho de sobreelevación a favor de algún titular exclusivo, o incluso de él mismo, en virtud de dos modalidades clásicas:

Primero, la cláusula de “reserva de aires” hasta una futura ampliación de edificación; con lo que el registro se limita a inscribir el reglamento interno (con cláusula incluida) sin independizar en ninguna partida “los aires”. La

estipulación, por tanto, se incorpora en la partida matriz del edificio, aun cuando debe señalarse que muchas veces esa inscripción se omite por lo que la presente directiva trata de salvar esos errores.

Segundo, la cláusula de “independización de aires” cumple un doble efecto: reservar un derecho de sobreelevación, y solicitar, además, que éste se consigne en una nueva partida registral segregada de la matriz. Para acceder a esta inscripción, el Registro exige que se asigne a los “aires” un porcentaje de participación en las zonas comunes, ya que, de acuerdo a las bases institucionales de la propiedad horizontal, el titular de una sección de dominio exclusivo también es necesariamente copropietario de las zonas comunes.

Por otro lado, se ha señalado²⁶ que, el derecho de sobreelevación puede ser transferido sea que se encuentre inscrito en la partida matriz a través de una “reserva de aires sin independización” o en una partida independizada a través de una “reserva de aires con independización”. Por ello, en el Reglamento se ha regulado que, el derecho de sobreedificación puede reservarse a favor del/de los propietario/s del último piso independizado como tal, en cuyo caso, recae sobre la proyección del área y linderos inscritos de dicho piso o sobre parte del mismo. Tal es el caso del derecho de sobreedificación que puede reservarse a favor del propietario de la azotea independizada como tal y que cuente con acceso a través de una escalera común, en cuyo caso, recae sobre el área y linderos de la azotea independizada.

Una interpretación en el sentido que los aires para ser objeto de actos de disposición autónomos deben ser considerados como unidad independiente, esto es, que sólo si cuenta con porcentaje de participación en los bienes comunes puede ser transferido, desconoce el derecho de sobreelevación y genera que la Junta de Propietarios impida la disposición de este derecho por su titular en la forma que crea conveniente (*Ídem* – voto singular). A partir de lo cual, se ha establecido que el derecho de sobreedificación en los aires ubicados sobre aires independizados puede reservarse a favor del titular del predio matriz, sin independizarse aun cuando los aires independizados cuenten únicamente con proyección de escalera de acceso.

4.26 Constitución del derecho de sobreedificación

Haciendo un símil entre el derecho de sobreelevación y el derecho real de vuelo regulado en la Legislación española, el derecho de vuelo puede constituirse por vía de reserva por parte del propietario de la finca al constituir la propiedad horizontal o con motivo de la transferencia de todo o parte del edificio, o bien por vía de transmisión del derecho (José Manuel García, 2017).

4.27 Ejecución de obras sobre la edificación

Una de las reglas elementales de la propiedad horizontal es que la ejecución de actuaciones materiales dentro de la edificación sometida a este régimen, que repercutan en la esfera jurídica de la colectividad de propietarios, es decir, que rebasen su interés particular, está condicionada a la aprobación previa de la Junta de Propietarios, tal como lo prescribe el numeral 19.2 del artículo 19 del Decreto Legislativo cuando supedita la ejecución de obras que alteren la arquitectura, que comprenda la fachada, la volumetría

²⁶ Según el voto singular de la Vocal Elena Rosa Vásquez Torres en la Resolución N° 1767-2020-SUNARP-TR-L, de fecha 08.10.2020.

y el estilo; la funcionalidad y/o el uso de la edificación, a la autorización previa de la Junta de Propietarios.

En ese sentido, el presente Reglamento se ocupa del tratamiento que debe darse a las obras de edificación que, aunque se lleven a cabo dentro del espacio de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, su ejecución incide en los derechos de todos los propietarios por generar la modificación física de algunos componentes de la edificación que no son privativas de dichas unidades, sino que forman parte integrante de más de una de estas, de modo que el propietario interesado en realizar alguna modificación física de su unidad inmobiliaria necesita de la anuencia de cierta mayoría de propietarios adoptada en sesión de la Junta de Propietarios.

En primer lugar, el Reglamento describe el supuesto de hecho de la ejecución de obras de ampliación, remodelación y/o demolición parcial de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que alteren la arquitectura, que comprenda la fachada, la volumetría y el estilo; la funcionalidad y/o el uso de la edificación. Para comprender la justificación de que se requiera la aprobación previa de la Junta de Propietarios en estos casos es indispensable definir los conceptos que señalados en dicho precepto. Así, de una revisión de la Norma Técnica G.040 del Reglamento Nacional de Edificaciones, se tienen las siguientes definiciones:

- **Ampliación:** Obra que se ejecuta incrementando la cantidad de metros cuadrados de área techada de un edificio preexistente, dentro de los límites de un lote.
- **Remodelación:** Obra que se ejecuta para modificar total o de forma parcial la tipología y el estilo arquitectónico original de un edificio preexistente, que comprende la distribución de los ambientes con el fin de adecuarlos a nuevas funciones o incorporar mejoras sustanciales, sin modificar el área techada.
- **Demolición:** Proceso por el cual se elimina de manera planificada una edificación y/u obras de ingeniería. No incluye las remociones, desmontajes o desarmados no considerados como área techada. Puede ser parcial, cuando se ejecuta para eliminar parcialmente una edificación y otras estructuras; o total, cuando se ejecuta para eliminar la totalidad de una edificación.
- **Obra menor:** Obra que se ejecuta para modificar excepcionalmente una edificación, puede consistir en una ampliación, remodelación, demolición parcial y/o refacción, siempre que no se alteren elementos estructurales.

Se observa que la ampliación, remodelación y demolición califican como obras menores que excepcionalmente modifican una edificación, por lo que cuando se ejecutan en unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva sometidas al régimen de la propiedad horizontal, inevitablemente implican la modificación de partes integrantes que pertenecen a más de una unidad, siendo esto el motivo por el cual la ejecución de tales obras requiere la autorización previa de la Junta de Propietarios. El numeral 19.2 del artículo 19 del Decreto Legislativo precisa que tales partes integrantes susceptibles de modificación como consecuencia de la ejecución de las mencionadas obras pueden ser la arquitectura, que comprende la fachada, la volumetría y el estilo; la funcionalidad y/o el uso de la edificación. La definición de estos componentes revela que su modificación física es interés de todos los propietarios:

- **Fachada:** según la Norma Técnica G.040 del Reglamento Nacional de Edificaciones, la fachada es el paramento exterior de una edificación que puede ser frontal, lateral o posterior. La fachada frontal es la que se ubica hacia la vía a través de la cual se puede acceder al predio.

- **Volumetría:** está compuesta por la masa que forma los diferentes paramentos exteriores o las fachadas de una edificación sin incluir las áreas libres de los diferentes pisos, tales como patios, balcones, pozos de luz, ductos de ventilación o de instalaciones que no estén destinados a servir solo a alguna unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva.
- **Estilo:** es el medio de expresión que aparece en la arquitectura a través de la composición y los materiales con los que se construye en diferentes periodos históricos. Por tanto, a lo largo de la historia se han desarrollado diferentes estilos arquitectónicos con los que representar los valores y las aspiraciones de una determinada etapa histórica.
- **Funcionalidad:** según la Norma Técnica G.010 del Reglamento Nacional de Edificaciones, la funcionalidad es una condición básica de diseño que deben cumplir los proyectos inmobiliarios para garantizar que las dimensiones y la disposición de los espacios, así como la dotación de las instalaciones y su equipamiento, posibiliten la adecuada realización de las funciones para las que se proyectan las habilitaciones urbanas y las edificaciones.
- **Uso:** según la Norma Técnica G.010 del Reglamento Nacional de Edificaciones, el uso es la determinación del tipo de actividades que se pueden realizar en las edificaciones que se ejecuten en cada lote según la zonificación asignada a los terrenos urbanos, de acuerdo a su vocación y en función de las necesidades de los habitantes de una ciudad. Puede ser residencial, comercial, industrial o de servicios. Los usos de suelo, se determinan a nivel de planeamiento por los planes de desarrollo urbano, o el planeamiento integral.

Por otro lado, en cuanto a la ejecución de obras en el espacio que es objeto del derecho de sobrelevación, debe tenerse en claro su definición conceptual como la facultad que permite a su titular patrimonializar el volumen de aprovechamiento constructivo asignado por la zonificación, sea por encima del último piso (derecho de sobre edificación) o por debajo del primer piso (derecho de sub edificación). La razón por la cual se requiere la aprobación previa de la Junta de Propietarios para patrimonializar dicho potencial edificatorio es que la obra resultante altera la concepción arquitectónica original de la edificación, siendo la más resaltante la obra de ampliación que implica el incremento del área techada, la densidad y el perfil urbano.

En los supuestos mencionados anteriormente, el propietario de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva debe solicitar la aprobación de la Junta de Propietarios, presentando la siguiente documentación:

- a) Solicitud dirigida al presidente de la Junta de Propietarios.
- b) Título que acredite el derecho de propiedad o derecho a edificar.
- c) Declaración jurada sobre la no afectación de derechos de los demás propietarios, bajo responsabilidad.

Se considera razonable que la Junta de Propietarios, instalada en sesión extraordinaria, atienda la solicitud dentro del plazo de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de su presentación. Transcurrido dicho plazo, sin que exista comunicación con la respuesta de la Junta de Propietarios, el propietario de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva o quien tenga derecho a edificar, puede iniciar el procedimiento para la obtención de la licencia de edificación ante la municipalidad correspondiente, de

acuerdo a las modalidades de licencia reguladas en la Ley N° 29090 y su reglamento, presentando el cargo de la solicitud inicial y el cargo de la comunicación del interesado a la Junta, dejando constancia del plazo transcurrido sin respuesta. De esta manera, se protege el interés del propietario o sujeto con derecho a edificar en caso de inactividad de la Junta de Propietarios, sea por causa imputable al Presidente o a la Junta como máximo órgano.

De todo lo anterior se deduce que, en el caso que las obras de ampliación, remodelación y/o demolición parcial de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva no alteren la arquitectura, la que comprende, la fachada, la volumetría y el estilo; la funcionalidad y/o el uso de la edificación, para la tramitación de la licencia de edificación respectiva, no se requiere la aprobación previa de la Junta de Propietarios, siendo suficiente presentar una comunicación escrita al Presidente en su calidad de representante, a fin de que tome las previsiones que estime conveniente a los intereses de la colectividad.

El órgano o profesional encargado de la verificación del proyecto edificatorio, estos son la Municipalidad Distrital, la Comisión Técnica y los Revisores Urbanos, según la Ley N° 29090 y su reglamento, debe verificar que se cuente con la aprobación previa de la Junta de Propietarios o que el proyecto no prevé la modificación de la arquitectura, que comprenda la fachada, la volumetría y/o el estilo; la funcionalidad y/o el uso de la edificación.

4.28 Ejecución de obras para el cumplimiento del deber urbanístico de conservación

Dado que la propiedad horizontal está condicionada por el urbanismo y las problemáticas que la ordenación urbanística busca solucionar, es necesario realizar una concordancia entre el Reglamento y las disposiciones de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, la cual tiene por objeto establecer los principios, lineamientos, instrumentos y normas que regulan el acondicionamiento territorial, la planificación urbana, el uso y la gestión del suelo urbano, a efectos de lograr un desarrollo urbano sostenible, entendido como la optimización del aprovechamiento del suelo en armonía con el bien común y el interés general, la reducción de vulnerabilidad, la habilitación y la ocupación racional del suelo; así como el desarrollo equitativo y accesible y la reducción de la desigualdad urbana y territorial.

Cabe señalar, la Ley N° 31313 se constituye en norma paradigmática que ha supuesto la primera reforma urbana en el país. Así, el artículo 51 de esta ley regula el instrumento de regulación urbana denominado carga de conservación, en virtud del cual se autoriza a los gobiernos locales a realizar obras de conservación con cargo al propietario, en los casos que el propietario de un predio ubicado en algún área urbana de regeneración, declarado inhabitable o declarado integrante del patrimonio cultural de la nación no realice voluntariamente tales obras de conservación dentro del plazo que se establezca en el acto administrativo que se emita para tal efecto, el cual no puede ser superior a seis (06) meses, salvo que las características del riesgo que se genere requieran la realización de las obras de conservación de manera inmediata o en un plazo menor.

Lo novedoso de este instrumento de gestión del suelo es que ha conllevado a que cierto sector de la doctrina afirme que en sede nacional el régimen jurídico de la propiedad predial no sólo comprende atribuciones (usar, disfrutar, disponer y reivindicar), que permiten el aprovechamiento del suelo, y limitaciones legales y convencionales al ejercicio de las mismas por razones de interés público y privado, que en puridad implican una obligación negativa (no hacer); sino también un haz de deberes de prestación (dar y hacer) derivados de la función social de la propiedad reconocida a nivel constitucional y convencional como una institución inherente a este derecho fundamental; deberes que

en el derecho urbanístico peruano aún resultan sumamente extraños, quedando relegado en comparación a otras latitudes en donde la policía administrativa, fundada en la defensa del orden público, no solo requiere la limitación de la actividad de los particulares (obligación de no hacer), sino que puede exigir un hacer positivo de estos, más concretamente una actividad de prestación²⁷.

Por otro lado, también es posible que el deber urbanístico de conservación cobre exigibilidad en aplicación del artículo 956 del Código Civil, según el cual, “si alguna obra amenaza ruina, quien tenga legítimo interés puede pedir la reparación, la demolición o la adopción de medidas preventivas”. En este supuesto, dicha exigibilidad se obtiene mediante un mandato judicial cuyo cumplimiento, al igual que la orden de ejecución de obras, está garantizado por la coacción estatal. De esta manera, lo resaltante es que, por ambas vías, tanto la administrativa como la jurisdiccional, el propietario se ve compelido a ejecutar una prestación de hacer, por lo que se prescinde de su voluntad para ejecutar en su predio obras de conservación o rehabilitación que mantengan la edificación en condiciones aptas para su uso.

Por las consideraciones anteriores, se ha tomado como modelo el artículo 10 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal en España, para propiciar la exigibilidad del deber urbanístico de conservación en las edificaciones sometidas al régimen de la propiedad horizontal, disponiendo en el Reglamento que, tiene carácter obligatorio y no requieren acuerdo previo de la Junta de Propietarios, impliquen o no modificación del reglamento interno, y sean impuestas por la Administración Pública o el Poder Judicial, los trabajos y las obras que resulten necesarias para el cumplimiento del deber urbanístico de conservación de la edificación, sus elementos estructurales, servicios e instalaciones comunes, incluyendo en todo caso las necesarias para satisfacer las condiciones legales de seguridad, funcionalidad, accesibilidad universal, habitabilidad, adecuación al entorno y protección del medioambiente, y cualesquiera otras derivadas de la imposición de dicho deber, las cuales deben ser especificadas técnicamente en la orden de ejecución de obras que emita la autoridad administrativa o en la resolución judicial respectiva.

El incumplimiento de dicha obligación de interés público justifica que los propietarios y, de ser el caso, poseedores que se opongan o demoren injustificadamente la ejecución de las órdenes dictadas por la autoridad administrativa o judicial, respondan individualmente por las sanciones que se les pueda imponer. En ese sentido, la realización de una sesión de Junta de Propietarios para aprobar el cumplimiento o no de las obras de conservación correspondientes, puede suponer un acto de dilación o renuencia, ya que, como lo hemos dicho, el cumplimiento del deber urbanístico de conservación coloca al propietario en una situación jurídica pasiva frente al Estado, es decir, en un estado de sometimiento o sujeción frente al poder público, de la cual no puede sustraerse en ejercicio de su autonomía privada.

Ahora bien, como también lo reconoce la mencionada ley española, la innecesidad del acuerdo de la Junta de Propietarios para cumplir con el deber urbanístico de conservación no significa que los propietarios no tengan el derecho de evaluar y aprobar el presupuesto que la Administración proponga ante la Junta de Propietarios instalada en sesiones para solventar los gastos de conservación, cuya aprobación requiere del voto de los propietarios que representen más del 50% de participación en los bienes comunes, sin considerar a los propietarios inhábiles ni a los que no tienen derecho inscrito, salvo que el reglamento interno disponga una mayoría diferente.

²⁷ Garrido Falla, F. (2002). *Tratado de derecho administrativo. Parte General: Conclusión*. Volumen II. Tecnos: Madrid, undécima edición, p. 205.

4.29 Acumulación o independización

Es bastante recurrente que, por diversos motivos, los propietarios acumulen o independicen sus unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. Ambos son actos en virtud de los cuales se modifica registralmente un bien, sea para reunirlos con otro en una sola partida o para desmembrarlo en dos o más bienes, abriendo partidas por cada área desmembrada, pero siempre en virtud de una causa sustantiva de división o reunión de predios (título jurídico)²⁸. Dadas las consecuencias jurídicas de ambos actos, el Tribunal Registral los califica como actos de disposición, no de mera administración:

ACUMULACIÓN DE PREDIOS URBANOS

La acumulación es la consecuencia registral del acto sustancial de reunión de diversos predios colindantes en una sola partida, siendo este un **acto de disposición, pues se produce una transformación radical del inmueble en el ámbito físico.**²⁹ (Énfasis agregado)

INDEPENDIZACIÓN COMO ACTO DE DISPOSICIÓN

La independización es un acto que sí altera en forma sustancial un bien y que incluso puede llegar a disminuir el valor del mismo, **lo que hace que no pueda ser considerado como un acto de administración.**

(...)

En conclusión, el panorama legal descrito, se orienta a considerar a **la independización de predios como un acto de disposición.**³⁰ (Énfasis agregado)

Al tener el carácter de acto de disposición, una de las posibles consecuencias de ambos actos es la modificación física del área de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva acumuladas o independizadas, así como la recomposición de los porcentajes establecidos en el reglamento interno, y su modificación, otorgada unilateralmente por el propietario o, en su defecto, por el presidente de la Junta de Propietarios, mediante documento privado con firmas certificadas por notario; y de ser el resultado de una modificación edificatoria, se inscribe conjuntamente con la declaratoria de la misma. 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 o independizadas, según sea el caso.

4.30 Finalidad de la Junta de Propietarios

A partir de este apartado, se comienza con la disquisición conceptual entre Junta de Propietarios como sujeto de derecho y como órgano, lo cual es el resultado de la línea evolutiva en el ámbito de la dogmática jurídica y, a causa de este, en la normativa, sobre la naturaleza de este ente colectivo no personificado. En el Perú, la propiedad horizontal ha transitado por dispositivos legales que han ido de menos a más, empezando por el Código Civil de 1936 que reservaba unos cuantos artículos para su regulación, hasta llegar al desprendimiento de esta modalidad de la propiedad predial del ámbito normativo del derecho común, pasando a regularse mediante leyes especiales como lo son la Ley 27157 y el reciente Decreto Legislativo. La misma lógica ha operado en el tratamiento normativo de la Junta de Propietarios en cuanto a su naturaleza jurídica se refiere:

²⁸ Gonzales Barrón, G.H. (2023). *Derecho...*, pp. 265 y 273.

²⁹ Res. 539-2021-SUNARP-TR; sumilla.

³⁰ Res. 2390-2021-SUNARP-TR; F.J. 7-8.

- Código Civil de 1936: este código no emplea el término “propiedad horizontal”, pero ello se infiere de los artículos 854 al 857 en los que se menciona la posibilidad de que “los pisos de un edificio pertenezcan a diferentes propietarios”, replicándose así lo preceptuado en el artículo 664 del Código Napoleón. Sin embargo, en ninguno de dichos artículos se hace referencia a la Junta de Propietarios o algún otro término para designar al ente colectivo conformado por los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva.
- Ley N° 10726 y sus reglamentos aprobados por Decreto Supremo 025, del 06 de marzo de 1959, y por Decreto Supremo 156, del 22 de junio de 1969: esta es la primera norma legal que referencia el término “Junta”, pero sólo para establecer su carácter intermitente y coyuntural, dado que el artículo 4 limitaba su constitución sólo cuando la convocaba el juez de primera instancia del lugar en que se encontraba ubicado el inmueble, a fin de resolver las desavenencias que pudieran surgir entre los propietarios de sección, departamento o piso de un edificio. De esta manera, para los efectos de esta ley, por “Junta” se entendía al acto de reunión de propietarios, pero no un sujeto de derecho distinto a estos.
- Decreto Ley N° 22112 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo 019-VC del 15 de marzo de 1978: esta es la primera norma legal que utiliza el término “Junta de Propietarios” para reconocer en su artículo 2 el derecho de los propietarios a participar en las votaciones de la misma, con lo cual se entiende que se hacía referencia también al espacio de debate y deliberación para la adopción de acuerdos en interés de la comunidad, pero no a un ente con subjetividad jurídica.
- Código Civil de 1984: este código remite la regulación de la propiedad horizontal a la normativa especial que inicialmente era el mencionado Decreto Ley 22112 y su reglamento, los cuales fueron derogados con la entrada en vigencia de la aún vigente Ley 27157 en el año 1999, hasta que sea derogada con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo que ahora es objeto de reglamentación.
- Ley N° 27157 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA del 2006: esta es la primera norma legal que ha permitido a la doctrina civilista teorizar sobre la subjetividad de la Junta de Propietarios, al señalar que esta se constituye “por todos los propietarios y tiene la representación conjunta de estos”. El fenómeno jurídico de la representación presupone una relación de confianza entre representado y representante, siendo este último necesariamente un ente que tenga la aptitud jurídica para actuar por cuenta, en nombre y en interés de aquel.

De acuerdo con Julio Pozo, este desarrollo normativo ha llevado a la doctrina civilista a elaborar hasta tres concepciones o teorías muy marcadas sobre la naturaleza jurídica de la Junta de Propietarios: como persona jurídica, como figura asociativa y como ente no personificado con relativa subjetividad³¹. El artículo 21 del Decreto Legislativo ha tomado partido por la tesis de la subjetividad relativa de la Junta de Propietarios, reconociendo expresamente lo que en la realidad social ya viene sucediendo, esto es que dicha entidad ostenta la categoría de sujeto de derecho, constituyendo un centro unitario de imputación de derechos y obligaciones distinto a la de los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva.

³¹ Pozo Sánchez, J. (2022). *Régimen legal de las Juntas de Propietarios: análisis multidisciplinario y jurisprudencial* [Tesis para optar el Grado Académico de Magíster en Derecho con mención en Derecho Civil y Comercial, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. Registro nacional de Trabajos de investigación.

Que el derecho positivo reconozca la subjetividad de la Junta de Propietarios no es solo una cuestión dogmática y de interés puramente académico, sino que también genera efectos prácticos, porque, a decir de Alan Pasco, ello implica dotarle de capacidad para celebrar actos jurídicos con terceros, adquirir la propiedad de bienes e inscribir a su nombre los que sean registrables, responder con su patrimonio por las obligaciones que contraiga, asumir la responsabilidad civil contractual y extracontractual por los daños y perjuicios que ocasione, ser sujeto pasivo de obligaciones tributarias, entre otras situaciones jurídico subjetivas³².

Sin embargo, el Decreto Legislativo no califica a la Junta de Propietarios como una persona jurídica, lo cual no es óbice para su reconocimiento legal como sujeto de derecho, habida cuenta de la diferencia conceptual entre ambas categorías jurídicas; y es que toda persona es necesariamente un sujeto de derecho, pero no viceversa, de modo que entre ambas hay una relación de género a especie. Así, el nacimiento de la subjetividad de la Junta de Propietarios acontece en la realidad extra registral, porque no depende de su inscripción en el Registro de Personas Jurídicas, por lo que calza perfectamente en la categoría de ente no personificado, definido por Juan Espinoza como “la agrupación de personas que actúan conjuntamente con fines no lucrativos pero que no han cumplido con la formalidad de su inscripción registral”³³, tales como asociaciones, fundaciones y comités no inscritos, sociedades irregulares y en formación, comunidades campesinas y nativas no inscritas y sin reconocimiento oficial.

La razón por la cual el legislador –en cabeza del Poder Legislativo a consecuencia de la delegación de facultades legislativas efectuada mediante la Ley 31696– no optó por atribuir a la Junta de Propietarios la categoría de persona jurídica, a contramano del sector doctrinario que defiende esta tesis, es que este ente colectivo tiene muy acotada su finalidad práctica en la realidad social, por cuanto su capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones está orientada a alcanzar un único propósito impuesto por mandato legal y no pactado mediante acto jurídico, siendo imposible jurídicamente que esta suerte de “objeto social” –empleando con fines didácticos un elemento propio del pacto social de las asociaciones y sociedades– pueda subvertirse por la autonomía de la voluntad de la comunidad de propietarios.

En efecto, dicha subjetividad es de carácter relativa, porque el Decreto Legislativo circunscribe la plena capacidad de ejercicio de la Junta de Propietarios a la celebración de actos jurídicos que tengan por finalidad práctica la adquisición, gestión y disposición de bienes y servicios comunes para administrar, conservar y mejorar la edificación o el complejo inmobiliario sometido al régimen de la propiedad horizontal, así como a propiciar las buenas relaciones de vecindad entre los propietarios y poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. Es decir, se restringe la libertad del otorgante del Reglamento Interno (acto constitutivo de la propiedad horizontal)³⁴,

³² Pasco Arauco, A. (28 de junio de 2023). “La Junta de Propietarios en el nuevo Régimen de la Propiedad Horizontal: ¿Nuevo sujeto de derecho?” En *LP-Pasión por el Derecho*[En línea]: <https://lpderecho.pe/junta-proprietarios-nuevo-regimen-propiedad-horizontal-nuevo-sujeto-derecho/>.

³³ Espinoza Espinoza, J. (2012). *Derecho de las personas*. Lima: Grijley, primera edición, p. 71.

³⁴ **Decreto Legislativo 1568, del Régimen de la Propiedad Horizontal**

Artículo 32.- Reglamento Interno

(...)

32.2 Las edificaciones a las que se refiere el artículo 6 del presente Decreto Legislativo, cuentan con un Reglamento Interno otorgado por:

- a) El promotor inmobiliario, con titularidad registral sobre el predio materia del régimen de la propiedad horizontal; o,
- b) El propietario o superficiario, aun cuando no exista pluralidad de propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva; o,
- c) Los propietarios del más del 50% de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que cuentan con escritura pública o instrumento válido de fecha cierta que acredita su propiedad respecto de las mismas,

impidiendo que pueda establecer cláusulas que no estén orientadas al cumplimiento de dicha finalidad, tales como actividades lucrativas, comerciales, benéficas, entre otros³⁵.

Esto es lo que diferencia a la Junta de Propietarios de las asociaciones, sociedades y demás entes colectivos con personería jurídica (v.gr. fundaciones, comités, comunidades campesinas y nativas, etc.), aun cuando sea pasible de aplicársele la normativa de estas personas jurídicas en lo que fuera acorde con su naturaleza jurídica. Así, por ejemplo, mientras las asociaciones y sociedades desempeñan sus actividades en base a un objeto social pactado en ejercicio de la libertad de asociación y la autonomía privada de los asociados y socios, la finalidad de la Junta de Propietarios está determinada por ley, la cual es, por tanto, indisponible por la voluntad de los particulares al sustentarse en razones de interés público.

Aunado a ello, en doctrina se sostiene una distinción funcional más que ontológica entre la Junta de Propietarios y la persona jurídica, según la cual la distinción consiste en que los actos de los miembros de una Junta de Propietarios difieren en sus efectos de los que realicen los miembros de una persona jurídica, lo cual obedece a la falta de un proceso de individualización con el que sí cuenta la persona jurídica y que se torna imposible en la Junta de Propietarios por el patrimonio común con el que cuenta, siendo esta la razón por la cual su inscripción se efectúa en el registro de predios y no en el de personas jurídicas³⁶.

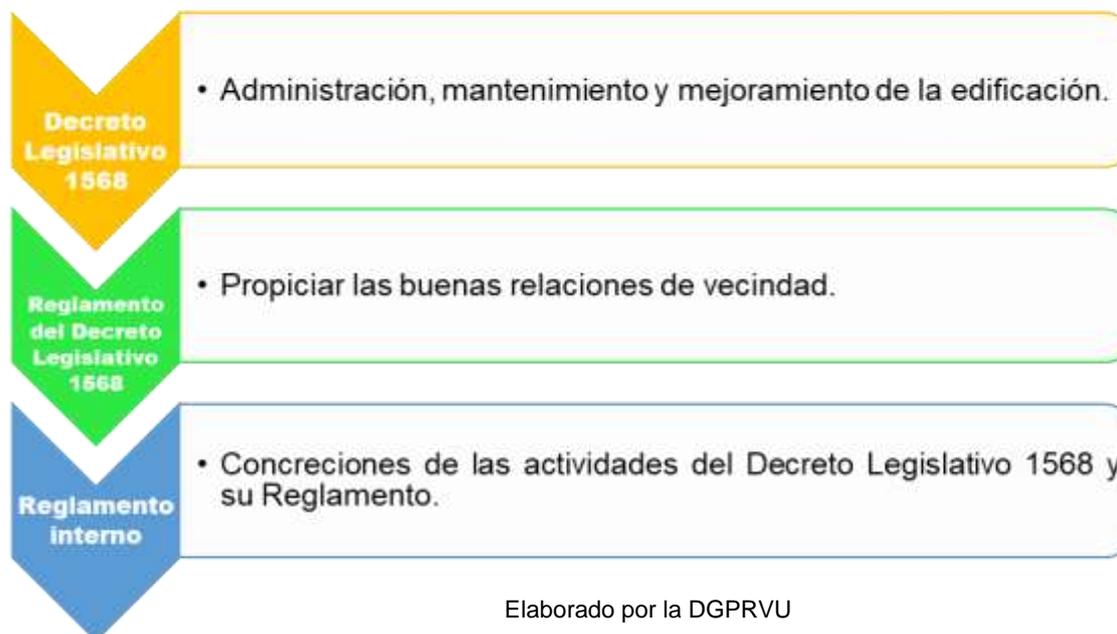
Desde esta perspectiva teórica, el Reglamento complementa la finalidad práctica de la Junta de Propietarios, añadiendo que sus actuaciones deben dirigirse a propiciar las buenas relaciones de vecindad entre los propietarios y poseedores, optimizando el aprovechamiento de los bienes y servicios comunes, y velando por el ejercicio regular de los atributos de la propiedad predial. Esta añadidura tendría como propósito enfatizar la función que cumple la Junta de Propietarios como un ente al que la ley le concede subjetividad para gestionar de mejor manera los intereses comunitarios de los propietarios y poseedores, previniendo y resolviendo los conflictos que puedan suscitarse entre ellos. Por lo demás, el Reglamento Interno, en tanto expresión de la libertad de autorregulación de la Junta de Propietarios, tal como se explica más adelante, podría especificar las actuaciones conducentes al cumplimiento de esta finalidad sin desnaturalizarla o transgredirla.

cuyo acuerdo para otorgar el Reglamento Interno conste en documento privado con firma certificada por notario.

³⁵ No debe confundirse la finalidad legal a la que deben circunscribirse las actuaciones de la Junta de Propietarios en su calidad de sujeto de derecho, con el uso de la edificación o el complejo inmobiliario, definido como el destino asignado a los predios de acuerdo a la clasificación del suelo, a la tipología de zonificación, al reglamento de parámetros urbanísticos y edificatorios, y al índice de usos para la ubicación de actividades urbanas, pudiendo ser residencial, taller, industrial, comercial, mixtos, entre otros.

³⁶ Pozo Sánchez, J. (2022). *Op. cit.*, p. 69.

En síntesis, este es el esquema de las fuentes (normativa y convencional) que determinan la finalidad de la Junta de Propietarios, la cual circunscribe sus actuaciones en el tráfico jurídico



Finalmente, se extiende el ámbito de aplicación de esta norma jurídica de reconocimiento de subjetividad al ente que nace con el otorgamiento de pluralidad de Reglamentos Internos, este es, la Junta General de Propietarios constituida, siempre que se verifique el supuesto descrito en el numeral 33.1 del artículo 33 del Decreto Legislativo, aunque solo para el cumplimiento de la finalidad concreta de gestión de los asuntos relativos a los bienes y servicios comunes generales de toda la edificación o el complejo inmobiliario.

4.31 Actos jurídicos de la Junta de Propietarios

Lizardo Taboada, haciendo un desarrollo histórico sobre la evolución del concepto de acto jurídico, nos dice que la teoría moderna del “negocio jurídico”, de origen alemán, ha dejado obsoleta la teoría voluntarista del “acto jurídico”, de origen francés, de manera que en la actualidad existe consenso en que es el ordenamiento jurídico, y no la sola voluntad declarada, el que otorga efectos jurídicos a los actos celebrados por las personas en su vida de relación social. Esta función organizadora del ordenamiento implica que los actos celebrados, para que adquieran relevancia jurídica, deben cumplir una función social, pero no en el sentido de función socialmente útil o función social con trascendencia o relevancia social, sino en el sentido de función socialmente apreciable, razonable o digna.³⁷

Así, desde la perspectiva de la moderna teoría del negocio jurídico, aplicable en sede nacional aunque con la denominación francesa de “acto jurídico” por disposición expresa del artículo 140 del Código Civil, se deduce que el reconocimiento normativo de la subjetividad de la Junta de Propietarios tiene como consecuencia inexorable que el ordenamiento otorgue efectos jurídicos a los actos que este ente no personificado celebre cuando entabla relaciones con otros sujetos de derecho, en razón de que tales actos cumplen una función socialmente razonable, como efectivamente lo es la administración, la conservación y el mejoramiento de la edificación regida por la

³⁷ Taboada Córdova, L. (2002). *Acto jurídico, negocio jurídico y contrato*. Lima: Grijley, primera edición, pp. 15-41.

propiedad horizontal, así como la gestión de los intereses de los propietarios y poseedores para el fomento de las buenas relaciones de vecindad.

En ese sentido, el presente Reglamento otorga efectos jurídicos a los actos de gestión ordinaria de los bienes comunes, que estén destinados al ordenamiento, el mantenimiento, la reparación, la renovación o la sustitución de los mismos, siendo innecesaria la aprobación previa de la Junta de Propietarios, siempre que tales actos no involucren la adquisición y/o disposición de bienes inmuebles y/o muebles registrables, ni la desafectación ni la transferencia ni el gravamen –incluyendo su cancelación– de los bienes comunes. El carácter cotidiano, y urgente en algunas circunstancias, hace que requerir la aprobación previa de la Junta de Propietarios ralentice la gestión ordinaria de los bienes comunes, lo cual puede conllevar al deterioro físico y consecuente estado de inhabilitación de la edificación si las obras de conservación no son ejecutadas en su debida oportunidad. Por ello, se faculta al Administrador o a la persona designada por el Presidente para llevar a cabo la gestión ordinaria, a celebrar contratos de obra o cualquier tipo contractual sin necesidad de autorización previa de la Junta de Propietarios, con el propósito de brindar mantenimiento a los bienes comunes. Ahora bien, esta norma no enerva la autonomía de la voluntad de los propietarios para que, de estimarlo conveniente, prescriban en el reglamento interno ciertos actos de gestión ordinaria que sí requieran de la autorización previa de la Junta de Propietarios.

Asimismo, el Reglamento otorga efectos jurídicos a los actos de adquisición y disposición de bienes inmuebles y muebles registrables que celebre la Junta de Propietarios para cumplir la finalidad exclusiva que el Decreto Legislativo y el presente Reglamento establecen, esto es, administrar, conservar y mejorar la edificación sujeta al régimen de la propiedad horizontal, y propiciar las buenas relaciones de vecindad entre los propietarios y poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. En este supuesto resulta lógico que, a diferencia de la gestión ordinaria, sí se requiera la aprobación previa de los propietarios que representen más del 50% de los porcentajes de participación en los bienes comunes, salvo que se trate de bienes previamente desafectados, en cuyo caso, para disponer de los mismos, se requiere no menos del 75% de los porcentajes de participación en los bienes comunes, una mayoría superior o unanimidad si así lo dispone el Reglamento Interno, conforme al numeral 14.1 del artículo 14, del Decreto Legislativo. Para la adquisición y transferencia de bienes muebles registrables, se puede establecer en el reglamento interno un porcentaje menor de aprobación o autorizarse directamente al Presidente de la Junta de Propietarios a realizar dichos actos, dada la menor relevancia económica de esta clase de bienes en comparación con los bienes inmuebles.

Un acto específico de adquisición de bienes es la adjudicación o dación en pago a favor de la Junta de Propietarios como consecuencia de las acciones judiciales y/o extrajudiciales seguidas por la Presidencia y/o la Administración para el cobro de las cuotas de mantenimiento. Al respecto, el Reglamento dispone que no se requiere la autorización previa de la Junta de Propietarios, porque el nuevo régimen de la propiedad horizontal busca disminuir los altos niveles de morosidad en el pago de las referidas cuotas, facilitando –dentro de lo razonable– el cumplimiento de esta obligación mediante todos los modos de extinguir las obligaciones, entre estos la adjudicación o dación en pago regulada en el artículo 1265 del Código Civil, en virtud de la cual el acreedor recibe como cancelación total o parcial una prestación diferente a la que debía cumplirse. Sin duda, el Presidente y/o el Administrador, en el ejercicio de sus funciones, asumen la responsabilidad porque el bien dado y adjudicado en pago tenga un valor económico suficiente para cubrir el monto adeudado por concepto de cuotas de mantenimiento.

Por otro lado, una práctica muy extendida en las Juntas de Propietarios a nivel nacional es la aprobación de un Manual de Convivencia con reglas de conducta que regulan las

relaciones de vecindad entre los propietarios y poseedores de la edificación, estableciendo limitaciones al uso y disfrute de los bienes comunes y de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. Dada la función socialmente razonable que cumple el manual de convivencia, preceptuando limitaciones y prohibiciones que perfilan el derecho de propiedad predial, y como la costumbre es una de las fuentes formales del derecho, el presente Reglamento le otorga la categoría de acto jurídico, haciendo que tenga efectos vinculantes hacia todos los propietarios y poseedores, incluyendo a los que lo hayan celebrado y a los que sucesivamente se integren a la Junta de Propietarios o adquieran algún título posesorio en la edificación. Así, la aprobación del manual de convivencia y la generación de sus efectos jurídicos, requiere el voto de los propietarios que representen más del 50% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes.

En principio, el manual de convivencia no es un acto inscribible, de acuerdo a lo previsto en el numeral 23.3 del artículo 23, , del Decreto Legislativo; sin embargo, se estima necesario garantizar su publicidad, por lo que el Reglamento impone a la Presidencia y la Administración de entregarlo a los propietarios y titulares de cualquier derecho al interior de la edificación, y de difundirlo a través de medios físicos y/o virtuales, velando porque la información entregada y publicitada sea la vigente, ya que también es de interés de terceros, especialmente de potenciales adquirentes de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, cuyo interés en acceder a la información relevante sobre todo lo relacionado a las normas de convivencia dentro de la edificación –las infracciones y sanciones están incluidas en ellas– merece tutela jurídica. Cabe aclarar que la constitución del régimen sancionador no depende de esta publicidad, pues para ello basta que sea aprobado mediante acuerdo de la Junta de Propietarios.

Por lo demás, el Reglamento también reconoce la naturaleza de acto jurídico de los acuerdos de la Junta de Propietarios, por lo que, en caso surjan dudas respecto a sus alcances, la Junta está facultada a interpretarlos, sin perjuicio de que las instancias registrales, al momento de la calificación, utilicen los métodos de interpretación del acto jurídico y del contrato estipulados en el Código Civil. Este es un criterio aplicable a las asociaciones, pero que el Tribunal Registral ha extendido a la Junta de Propietarios por analogía:

Este Tribunal ha señalado en anteriores oportunidades que **los acuerdos adoptados por los órganos de las personas jurídicas constituyen actos jurídicos**; en ese sentido, en caso surjan dudas respecto a sus alcances, **las instancias registrales deben recurrir a los diversos métodos de interpretación previstos en los artículos 168, 169 y 170 del Código Civil**. Asimismo, esta instancia considera que el criterio establecido resulta igualmente aplicable a los acuerdos adoptados por la Junta de Propietarios, aun cuando esta no sea una persona jurídica.³⁸ (Énfasis agregado)

4.32 Actos jurídicos inscribibles del régimen de la propiedad horizontal

El sistema registral peruano, y, en consecuencia, el Registro de Predios, se rige, entre otros, por el principio de relevancia, el cual informa al legislador los criterios por los cuales ciertos actos merecen acogida registral para ser publicitados a terceros con presunción absoluta (*iuris et de iure*) de cognoscibilidad y presunción relativa (*iuris tantum*) de veracidad y exactitud.³⁹ Marco Pacora resalta la importancia de este principio, “en tanto que al designar los actos que merecen acogida registral para ser

³⁸ Res. 116-2021-SUNARP-TR-T; F.J. 6.

³⁹ Pacora Bazalar, M. (2003). *Código Civil comentado por los 100 mejores especialistas*. Tomo X. Lima: Gaceta Jurídica, p. 427.

publicitados a terceros, es decir, con efectos *erga omnes*, en cada uno de los Registros y los que deben de ser rechazados por los funcionarios calificadores, se establece un número cerrado para el sistema registral”.⁴⁰ Por si fuera poco, este principio ha sido invocado por el Tribunal Registral para determinar el carácter inscribible de diversos actos que llegan a las oficinas registrales, señalando que “el principio de relevancia lleva a la necesidad de seleccionar sólo aquellos cuya cognoscibilidad resulta de interés para los terceros, destinatarios principales de la información inscrita”⁴¹.

A decir de Gunther Gonzáles, el Registro de Predios fue creado con el propósito de publicitar el historial jurídico de las fincas o predios, generando con ello efectos dirigidos a la conservación y protección de los actos de tráfico patrimonial. Así, con miras a cumplir este objetivo, el registro permite el acceso de los actos o negocios que modifican una situación jurídica estable y relevante de la finca, de modo que la regla es que se inscriben todos los actos que crean, modifican, regulan y extinguen derechos reales, así como otras situaciones jurídicas que, sin tener naturaleza real, merecen acogida registral, porque inciden en la esfera jurídica de terceros.⁴² En ese sentido, el criterio genérico es que solo los derechos oponibles a terceros tienen la virtualidad de acceder al registro, tal como lo son las situaciones jurídico-reales debido a su carácter excluyente. Pero no sólo ello, pues como también lo menciona Gunther Gonzáles, se admiten excepcionalmente, y por razones utilitarias, la inscripción de actos que generan relaciones jurídicas obligacionales, como es el caso de los contratos de arrendamiento y de opción.⁴³

El artículo 2019 del Código Civil se fundamenta en estos criterios dogmáticos para identificar genéricamente los actos, contratos y derechos inscribibles en el Registro de la Propiedad Inmueble, cuya naturaleza es oponible *erga omnes*. Si esto es así, son estos mismos criterios los que deben informar el presente Reglamento para preceptuar los actos de la Junta de Propietarios que merecen acceder al registro para gozar de la máxima oponibilidad brindada por el ordenamiento jurídico, sea por tratarse de actos que i) crean, modifican, regulan o extinguen derechos reales; ii) inciden en el ámbito de terceros; y/o iii) crean, modifican, regulan o extinguen derechos obligacionales cuyo carácter inscribible se justifica en razones utilitarias. En ese sentido, tales actos son los siguientes:

- a) El otorgamiento y la modificación del reglamento interno, porque son actos que regulan el contenido del derecho de propiedad predial.
- b) La desafectación, transferencia y gravamen de los bienes comunes, porque son actos de disposición del derecho de propiedad predial sobre tales bienes.
- c) La cesión en uso, comodato, usufructo y arrendamiento de los bienes comunes, porque son actos que constituyen cargas y, por ende, limitaciones a alguno de los atributos de la propiedad predial.
- d) La modificación del porcentaje de participación en los bienes comunes, porque es un acto que modifica el derecho de propiedad predial en relación al poder jurídico que se tiene sobre tales bienes.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ Res. 252-2007-SUNARP-TR-T; F.J. 5.

⁴² Gonzales Barrón, G.H. (2016). *Tratado de derecho...*, p. 199.

⁴³ *Ibid*, p. 263.

- e) La declaratoria de edificación, modificación, ampliación, remodelación y demolición de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de los bienes comunes, porque son actos de disposición.
- f) La adquisición de bienes inmuebles y muebles registrables, porque son actos de adquisición de la propiedad.
- g) La constitución y transferencia del derecho de sobreelevación, porque son actos que crea un derecho expectatio con vocación a convertirse en real luego de la ejecución material de la obra de edificación sobre el espacio en el que recae este derecho.
- h) La independización o reserva de aires, por la misma razón que la constitución y transferencia del derecho de sobreelevación son actos inscribibles.
- i) Las limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, porque son actos restrictivos de los atributos de la propiedad predial.
- j) La elección, remoción, revocatoria y sustitución del Presidente, la Junta Directiva y el Administrador, porque son actos cuyo conocimiento es de interés de terceros que puedan relacionarse con la Junta de Propietarios como sujeto de derecho, además porque se llena el vacío de la normativa actual sobre estos actos a pesar de su trascendencia, conforme lo ha establecido el Tribunal Registral⁴⁴.
- k) Otros actos que tengan naturaleza jurídica similar a los anteriormente señalados y cuya publicidad registral resulte necesaria para proteger el derecho de los titulares y garantizar la actuación segura de los terceros, en concordancia con el artículo 2019 del Código Civil.

4.33 Nulidad de los acuerdos y actos de la Junta de Propietarios por extralimitación de su finalidad

Ya se ha explicado que la teoría moderna del negocio jurídico, bajo la denominación de “acto jurídico” en el Código Civil peruano, concibe al acto jurídico como un supuesto de hecho al cual el ordenamiento estatal le otorga efectos jurídicos por estimar que cumple una función socialmente razonable⁴⁵. Ahora es preciso adicionar que esta función consiste en que las personas ejercen su autonomía privada para celebrar actos jurídicos que regulen sus intereses con el fin de satisfacer sus múltiples necesidades⁴⁶, de manera que todos los actos jurídicos apuntan siempre a una finalidad práctica en la vida social, es decir, a un resultado real amparado jurídicamente⁴⁷. Sin embargo, existen circunstancias que impiden que el acto jurídico genere los efectos que le son propios; de esto surge la teoría de la ineficacia del acto jurídico, que clasifica los supuestos cuya verificación acarrea –entre otras consecuencias represivas de los efectos del acto– la sanción de nulidad.

⁴⁴ Res. 3823-2022-SUNARP-TR; F.J. 5.

⁴⁵ Vid., supra: acápite 1.36, primer y segundo párrafo.

⁴⁶ Torres Vásquez, A. (2007). *Acto jurídico*. Lima: Idemsa, tercera edición, p. 737.

⁴⁷ Tantaleán Odar, R. (2019). *La nulidad del acto jurídico y las incoherencias de su tratamiento*. Lima: Instituto Pacífico, segunda edición, p. 454.

La nulidad es la sanción privada más gravosa que el derecho civil impone a los intentos prácticos de las personas cuando se verifica algún supuesto de ineficacia estructural del acto jurídico, lo que determina su invalidez y reprime la producción de sus efectos como si nunca hubiera existido debido a la presencia de algún vicio intrínseco a su estructura. La relevancia al interés público de este vicio es lo que justifica que el acto no pueda ser subsanado por la autonomía privada mediante la confirmación o la ratificación. como sí es posible en los supuestos de anulabilidad (nulidad relativa) y de ineficacia en sentido estricto (inoponibilidad), respectivamente. A mayor entendimiento, veamos la ubicación de la nulidad dentro de la clasificación de la ineficacia estructural del acto jurídico.

INEFICACIA ESTRUCTURAL	INEXISTENCIA	Cuando en el negocio jurídico falta algún elemento que excluye la posibilidad de identificar al negocio como tal; se trata de negocios que se encaminan a una función no admitida por el ordenamiento (ausencia de causa) o aquellos que se suponen realizados en una exposición didáctica. Aquí no se puede ni siquiera hablar de una calificación negocial preliminar positiva, en tanto falta el elemento a calificar. Ello crea la duda de que sea adecuada su incorporación dentro del sistema de ineficacias negociales. El CC de 1984 no ha regulado la teoría de la inexistencia del negocio, los casos que se presenten, se resuelven con la nulidad.
	NULIDAD	Cuando el negocio se forma contraviniendo normas imperativas o presenta una defectuosidad en el supuesto de hecho. Más propiamente, cuando el negocio jurídico carece de alguno de sus presupuestos, elementos o requisitos. Admite 2 formas: Textual: La norma sanciona expresamente los casos de nulidad por contravención de normas imperativas o defectos en el supuesto de hecho. Virtual: Se consideran sobreentendidas por la contravención de normas imperativas; no necesitan prevención específica de nulidad. Por eso se denomina también nulidad tácita, pues se deduce del contenido de un acto que contraviene normas imperativas.
	ANULABILIDAD	Cuando el negocio, que ha producido sus efectos desde el principio, puede posteriormente ser declarado inválido (nulo) a consecuencia de la impugnación propuesta por el sujeto legitimado para ello. Es anulable porque el negocio se encuentra afectado por un vicio en su conformación. Específicamente, es: Taxativo: Se sanciona expresamente por el ordenamiento, nunca es virtual, no cabe la posibilidad de sobreentenderla. Subjetivo: Se sanciona los vicios o anomalías del negocio sobre el aspecto subjetivo; sobre la voluntad y la capacidad; no opera sobre la causa ni la forma.
	RESCISIÓN	Naturaleza: Se discute su inclusión en la ineficacia estructural o funcional. Se incluye en la ineficacia estructural porque opera ante la presencia de un defecto en la estructura del negocio (contractual); se presenta sólo en los contratos. Los casos regulados en el CC son: a) Lesión (Art. 1447 CC); b) Falta de equivalencia de las prestaciones que por ser de naturaleza originaria se encuentra en la misma estructura contractual; y, c) En la venta de bien ajeno (Art. 1539 CC) en la cualidad subjetiva del disponente, la que también se encuentra en la estructura; específicamente en un presupuesto de validez. Problema: ¿Rescisión como vicio originario de la causa?

Elaborado por el Dr. Luis Madariaga Condori – Facultad de Derecho – UNSA⁴⁸

El presente Reglamento ha optado por sancionar con nulidad los acuerdos y actos de la Junta de Propietarios que extralimitan su finalidad impuesta por el Decreto Legislativo y desarrollada reglamentariamente, aunque cuenten con la aprobación de la mayoría necesaria, por considerar que dicha finalidad se fundamenta en razones de interés público, cuya inobservancia configura la causal de fin ilícito previsto en el numeral 4 del artículo 219 del Código Civil, que acarrea la nulidad del acto jurídico, no siendo posible la subsanación de este vicio mediante la ratificación o la confirmación. Abundemos en el concepto de fin, también denominado causa, para luego saber de qué trata su ilicitud.

De acuerdo a Reynaldo Tantaleán, el fin o la causa, es uno de los elementos del acto jurídico que se conceptualiza a partir de una doble dimensión: la causa abstracta-genérica-objetiva y la causa-específica-subjetiva. La primera de ellas consiste en la finalidad objetiva del acto jurídico que justifica su reconocimiento como tal; mientras que la segunda es el móvil concreto que impulsa a las partes a celebrarlo⁴⁹. En palabras sintéticas, Juan Espinoza define a la causa como la “función práctica individual del acto, que es sometida por el ordenamiento jurídico a una suerte de filtro de licitud (se entiende, de los negocios jurídicos en concreto), que permite su protección por dicho ordenamiento normativo, así como ofrece una pauta importante para su

⁴⁸

Extraído

de:

https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/c5fdb280463104d18d25fdca390e0080/INEFICACIA_FUNCIONAL_ACTO_JURIDICO.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=c5fdb280463104d18d25fdca390e0080.

⁴⁹ *Ibid.*, pp. 91-96.

interpretación”⁵⁰. Si esto es así, la ilicitud de la causa se configura cuando la “función práctica individual” o el “móvil concreto” del acto contraviene las leyes imperativas o los principios y valores jurídicos⁵¹, impidiendo que el ordenamiento brinde protección y tutela a la autonomía privada expresada en el intento práctico del celebrante del acto, con lo cual se privan sus efectos normales.

En consecuencia, la eficacia de los acuerdos y actos de la Junta de Propietarios depende de la licitud de su fin o causa, es decir, de su compatibilidad con las leyes imperativas y los principios y valores jurídicos imperantes. Así, hay ilicitud cuando tales acuerdos y actos, aunque cuenten con la mayoría necesaria para su validez, resulten contrarios a la finalidad por la cual se ha reconocido la subjetividad relativa de la Junta de Propietarios, la cual constituye una norma imperativa e inderogable por la autonomía privada. Tal finalidad imperativa que circunscribe las actuaciones de la Junta de Propietarios es la administración, la conservación y el mejoramiento de la edificación regida por la propiedad horizontal, así como el fomento de las buenas relaciones de vecindad entre los propietarios y poseedores, según lo prescrito en el artículo 21 del Decreto Legislativo y desarrollado en el presente Reglamento.

Como la consecuencia de la sanción de nulidad es la privación absoluta de los efectos del acto desde el momento de su celebración (*ab origine* y a perpetuidad⁵²) al ser un supuesto de ineficacia originaria y estructural, la Junta de Propietarios no queda vinculada al cocelebrante, pero sí a terceros de buena fe –en su concepción de buena fe objetiva o diligencia–, por los actos celebrados por sus representantes que la comprometan a negocios u operaciones no conducentes a su finalidad preceptuada en norma imperativa, tal como si los mismos no hubieran sido celebrados. En este contexto, cualquier sujeto con legítimo interés puede demandar judicialmente la nulidad del acuerdo o acto dentro del plazo prescriptorio de diez (10) años, en concordancia con el inciso 1 del artículo 2001 del Código Civil. Tales sujetos pueden ser las partes que han intervenido en el acto, es decir, el representante de la Junta y el o los cocelebrante(s), y los terceros perjudicados o que pueden verse perjudicados en sus intereses económicos o morales, lo que incluye a los propietarios y, bajo ciertas circunstancias, los poseedores; mas no los que no padecen perjuicio alguno al carecer de interés para obrar (legítimo interés económico o moral, según el artículo VI del Código Civil).⁵³

A manera de protección de la situación jurídica de la Junta de Propietarios en este supuesto de nulidad, se dispone que los propietarios responden por los daños y perjuicios irrogados como consecuencia de los acuerdos adoptados con su voto aprobatorio, en virtud de los cuales se autoriza la celebración de actos que extralimitan la finalidad de la Junta. El fundamento de esta responsabilidad son los efectos obligacionales que genera el reglamento interno, vinculando a todos sus miembros por los hechos o actos que pongan a la Junta de Propietarios, en tanto sujeto de derecho, en una situación jurídica pasiva o de desventaja. No obstante, no es acorde a criterios de justicia y equidad que los propietarios que no votaron a favor de la celebración de actos nulos respondan por los daños y perjuicios que ello ocasione, sino solo aquellos que votaron en sentido aprobatorio. Por tanto, son estos sujetos contra los cuales la Junta de Propietarios puede repetir el monto resarcitorio que haya pagado a favor del damnificado por concepto de responsabilidad civil.

4.34 Ineficacia de los actos celebrados por el falso representante de la Junta de Propietarios

⁵⁰ Espinoza Espinoza, J. (2017). *Acto jurídico negocial. Análisis doctrinario, legislativo y jurisprudencial*. Lima: Instituto Pacífico, cuarta edición, p. 532.

⁵¹ *Ibid.*, p. 534.

⁵² Torres Vásquez, A. (2007). *Op. cit.*, p. 793.

⁵³ *Ibid.*, p. 794.

En el apartado anterior abordamos la nulidad de los acuerdos y actos de la Junta de Propietarios por extralimitación de su finalidad impuesta por norma imperativa. Ahora daremos tratamiento a los actos celebrados por el falso representante de la Junta, cuya regulación normativa encuentra su base en el artículo 161 del Código Civil y que ha sido clasificado por la doctrina como un supuesto de ineficacia funcional del acto jurídico bajo la denominación de ineficacia en sentido estricto o inoponibilidad.

INEFICACIA FUNCIONAL	SUSPENSIÓN (los efectos del negocio suspendidos transitoria o definitivamente)	CONDICIÓN (Hecho incierto y futuro del cual depende la producción o cese de los efectos del negocio)	Suspensiva: El efecto del negocio depende de la realización de la condición. Art. 173, CC. Resolutoria: Los efectos del negocio cesan al verificarse la condición. Art. 173, CC. Actos conservatorios: "Efectos provisorios" que se traducen en medidas de seguridad para proteger derecho expectatio del acreedor. Art. 173, CC.
		PLAZO (Hecho cierto, futuro y necesario, del cual depende el inicio o cese de los efectos negociales)	Suspensivo: El negocio no surte efecto mientras el plazo se encuentre pendiente. Art. 178, CC. Resolutorio: Los efectos del negocio cesan al vencimiento del plazo. Art. 178, CC.
			Actos conservatorios: Durante el transcurso del plazo (suspensivo o resolutorio) el acreedor puede realizar acciones para proteger su derecho. Art. 178, CC.
		IMPUGNABILIDAD (Los efectos negociales que se vienen produciendo son susceptibles de ser impugnados por alguna anomalía funcional)	RESOLUCIÓN (Extinción de relación contractual válida, por defecto de la causa sobreviniente)
	Excesiva onerosidad: Art. 1440-1446, CC		
	Imposibilidad sobrevinida: Art. 1431-1434, CC		
	Cláusula resolutoria: Art. 1430, CC		
	REVOCACIÓN (Sin efecto un negocio unilateral por la sola declaración de parte)		Testamentos: Art. 798-804, CC
			Promesa unilateral: Art. 1956, 1963, 1965, CC Donación: Art. 1631, 1637, 1643, CC
	INOPONIBILIDAD (Los efectos del negocio no pueden ser invocados contra ciertos sujetos)	Exceso de facultades: Art. 161, CC	
Violación de facultades: Art. 161, CC			
Ausencia de facultades: Art. 161, CC Acción revocatoria: Art. 195-200, CC			

Elaborado por el Dr. Luis Madariaga Condori – Facultad de Derecho – UNSA⁵⁴

De acuerdo a Reynaldo Tantaleán, la ineficacia es funcional cuando la raíz de la ausencia de efectos se halla fuera de la composición del acto. Dicho de otra manera, se está ante un acto jurídico correctamente estructurado, porque concurren los presupuestos y elementos generales y de cada tipo negocial, y estos cumplen con los requisitos impuestos por el ordenamiento; pero, por un evento ajeno a su configuración, pierde la eficacia que tenía originalmente o la que se esperaba alcanzar⁵⁵. En ese sentido, el acto jurídico celebrado por el falso representante (*falsus procuratore*) es un supuesto de ineficacia funcional, porque el vicio que impide la producción de sus efectos no es proveniente a la configuración o estructura del acto, sino al quebrantamiento de la relación de representatividad entre el representante y el representado, siendo esta una circunstancia extrínseca.

Por el fenómeno representativo-negocial una persona denominada representante actúa por cuenta, en nombre y en interés de otra denominada representada en la celebración de un acto jurídico sobre la base de un acto de apoderamiento que establece los límites de las facultades que esta le confiere a aquella, de modo que si el acto es celebrado dentro de tales límites los efectos negociales inciden directamente respecto de la

54

Extraído

de:

https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/c5fdb280463104d18d25fdca390e0080/INEFICACIA_FUNCIONAL_ACTO_JURIDICO.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=c5fdb280463104d18d25fdca390e0080.

⁵⁵ Tantaleán Odar, R. (2019). *Op. cit.*, pp. 454-455.

persona representada⁵⁶. De acuerdo al artículo 161 del Código Civil, en este esquema negocial la patología ocurre cuando i) el representante excede las facultades conferidas; ii) el representante viola dichas facultades; y iii) el supuesto representante celebra el acto sin contar con la representación que se atribuye. En estos tres casos estamos ante la figura del *falsus procuratore* que es sancionado por el citado artículo 161 con la inoponibilidad relativa, por cuanto sólo es ineficaz respecto del representado, lo cual es como si el acto no se hubiera celebrado respecto de este, pero no en cuanto al falso representante y al tercero, porque en este caso el acto sí surte efectos.

Asimismo, sobre la justificación de la sanción de ineficacia relativa o inoponibilidad del acto celebrado por el falso representante de la Junta de Propietarios, que se dispone mediante el presente Reglamento, debemos determinar el substrato teórico de la relación representativa, a fin de demostrar que mediante dicha sanción se tutelan los intereses de la Junta en su calidad de sujeto de derecho. Sobre esta temática, Eric Palacios anota que la situación ideal es la de una persona con todas las competencias y habilidades idóneas para realizar por sí alguna actuación jurídico-negocial cuyos efectos ingresan a su esfera de dominio. Sin embargo, la realidad evidencia que hay situaciones en las cuales los sujetos necesitan la cooperación de otros para que puedan configurar satisfactoriamente sus intereses en el contexto social en el que se desenvuelve; es decir, un sujeto permite que otro, mediante su actuación material y jurídica, pueda vincularlo frente a terceros de manera definitiva con la consiguiente afectación de su patrimonio⁵⁷. Frente a esta realidad, el citado autor extrae uno de los rasgos esenciales del fenómeno representativo-negocial con los siguientes argumentos que merecen ser reproducidos:

Me refiero a la **situación de confianza, como substrato de toda actuación representativa**, que, en la mayoría de los casos, se encuentra conectada con un negocio que sirve de sostén de la relación de gestión interna; si un sujeto permite que otro lo vincule jurídicamente, **resulta evidente que este último no pueda ser un sujeto extraño a él en cuanto actúa su esfera jurídico-patrimonial**. Ello implica, de cierta forma, a decir de algunos, una sustitución del actuar del sujeto titular de los intereses que son gestionados por un sujeto ajeno a ellos, que no puede encontrar otro sustento sino en una **situación de confianza (affidamento)** (...) Se trataría, como se ha señalado, de reconocer a **la representación como una forma de cooperación sustitutiva**, en la que un sujeto pone la propia actividad en exclusiva ventaja del llamado *dominus*, sustituyéndolo para el cuidado de sus intereses en lo que respecta a terceros.⁵⁸ (Énfasis agregado)

Desde esta perspectiva, el representado no solo tiene el poder, sino ante todo el deber de actuar en el negocio cuidando el interés ajeno del representante⁵⁹. Así, ante el quebrantamiento de la situación de confianza por exceso o violación del poder, o la atribución de la representación sin un acto de apoderamiento previo, sea por el Presidente de la Junta de Propietarios o por cualquier otra persona designada por esta como su representante o que actúe como tal sin realmente serlo, el ordenamiento jurídico reacciona otorgando a la Junta el derecho potestativo de demandar judicialmente la declaración de ineficacia relativa (inoponibilidad), con la finalidad de que el acto celebrado por el falso representante no surta efectos respecto de ella, aun cuando se enmarque dentro de la finalidad de este ente no personificado.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 457.

⁵⁷ Palacios Martínez, E. (2022). *El negocio jurídico. Concepto y disciplina en el ordenamiento jurídico peruano*. Lima: Gaceta Jurídica, primera edición, p. 127.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 128.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 137.

Sin perjuicio de lo anterior, en cualquier caso, la Junta de Propietarios puede, de estimarlo conveniente a sus intereses, subsanar el acto ineficaz por defecto de la representatividad mediante la ratificación (acto jurídico unilateral), conforme al artículo 162 del Código Civil. Esta posibilidad de subsanación del vicio del acto que acarrea su inoponibilidad, radica en que este supuesto de ineficacia negocial no atañe al interés público, sino al estricto interés particular del representado, siendo, por tanto, el único sujeto con legitimidad para obrar en el respectivo proceso en el que se pretenda la declaración judicial de ineficacia.

Por otro lado, cabe precisar que la responsabilidad civil o penal por los actos celebrados en los mencionados supuestos, recae exclusivamente sobre sus autores. Tanto la responsabilidad civil como la responsabilidad penal tienen como elementos configuradores la culpabilidad, definida como el dolo o la culpa (negligencia) con la que actuó el autor del evento daño o del hecho punible. Esto quiere decir que, se pueden imputar ambas responsabilidades, en principio, solo a los sujetos autores o participantes del daño o delito, según sea el caso, salvo los supuestos de responsabilidad civil objetiva, que no es aplicable a los actos celebrados por el falso representante.

Finalmente, la declaración judicial de ineficacia del acto celebrado por el falso representante no es oponible a terceros de buena fe, por cuanto, al no haber afectación al interés público como sí lo hay en los supuestos de nulidad absoluta, que justifica, como ya lo hemos dicho, la sanción de ineficacia relativa para este caso, existen razones más que suficientes para darle prevalencia a la seguridad jurídica del tráfico patrimonial, tutelando los intereses de dichos terceros, siempre y cuando obren de buena fe en su concepción de buena fe objetiva o diligencia, definida por Gunther Gonzales:

La buena fe exige al tercero una conducta diligente al momento de la adquisición, por lo que se imponen deberes elementales de verificación e información, de tal suerte que **no basta alegar el simple desconocimiento, sino que, además, el sujeto que pretenda la tutela se encuentra obligado a realizar una actuación conforme a los cánones mínimos de honestidad en la adquisición.**⁶⁰ (Énfasis agregado)

4.35 Responsabilidad patrimonial de la Junta de Propietarios

Reiteramos que el reconocimiento de la subjetividad relativa de la Junta de Propietarios importa que sea considerada un sujeto de derecho, es decir, un centro de imputación de derechos y obligaciones con plena capacidad de ejercicio. Por ello, el presente Reglamento se informa del principio de responsabilidad patrimonial universal para prescribir que la Junta de Propietarios, al ser un sujeto de derecho, responde con su patrimonio por las obligaciones, de fuente voluntaria o legal, contraídas con alguno de sus miembros o con terceros. Dicho principio está íntimamente ligado al derecho de crédito que atribuye a su titular, el acreedor, el poder de exigir al deudor el cumplimiento de lo que está obligado a favor de aquel, con todos sus bienes, presentes y futuros⁶¹. Así, como acertadamente lo anota Juan Esquivel, hasta antes del Decreto Legislativo, no podía restringirse la responsabilidad de los miembros de la Junta de Propietarios, estando obligados ilimitada y solidariamente por las obligaciones asumida por ella en base al artículo 77 del Código Civil⁶².

⁶⁰ Gonzales Barrón, G.H. (2016). *Tratado de derecho...*, p. 767.

⁶¹ Jori Brussotto, A. y Lineros Quintero, C. La responsabilidad patrimonial universal. *Big Data Jurist*, p. 1. <https://bigdata.economistjurist.es/big/?accion=indice&materia=civil>.

⁶² Esquivel Oviedo, J. C. (2012). Problemas inmobiliarios y administrativos derivados de la convivencia en edificios. Enfoque legal y jurisprudencial. *Diálogo con la Jurisprudencia*, primera edición, marzo, p. 80.

Ahora bien, debe observarse que se sigue el desarrollo de la doctrina autorizada en materia de derecho de las obligaciones, representada por Mario Castillo Freyre, quien menciona que las obligaciones civiles tienen dos grandes fuentes, a saber, la voluntad humana y la ley; de aquí que se menciona las obligaciones de “fuente voluntaria o legal”, a fin de abarcarlas omnicomprensivamente. Dentro de las fuentes voluntarias, el contrato es la fuente más importante debido a su relevancia económica; no obstante, no es la única, pues también están las obligaciones nacidas de la voluntad unilateral. En cambio, la segunda está conformada por un sinnúmero de normas legales de las cuales surgen obligaciones de todo orden, por ejemplo, las de naturaleza tributaria.⁶³

Dado que este Reglamento regula relaciones jurídicas de derecho privado, merece especial atención entre las obligaciones de fuente legal la de indemnizar (resarcir, para un importante sector de la doctrina) los daños ocasionados en la vida de relación de los particulares, sea por el incumplimiento de una obligación voluntaria o por el incumplimiento del deber genérico de no dañar a otro. Nos referimos a la disciplina de la responsabilidad civil, típica institución de derecho privado que cumple una función social al regular normas que exigen la internalización de externalidades negativas generadas por las diversas actividades humanas, a cargo de ciertos sujetos, sea bajo criterios de justicia o de eficiencia.

Lizardo Taboada se ha ocupado de esta institución jurídica clásica, explicando que, cuando el daño es consecuencia del incumplimiento de una obligación voluntaria, se habla en términos doctrinarios de responsabilidad civil contractual, y dentro de la terminología del Código Civil peruano de responsabilidad derivada por inejecución de obligaciones. Por el contrario, cuando el daño se produce sin que exista ninguna relación jurídica previa entre las partes, o incluso existiendo ella, el daño es consecuencia del incumplimiento del deber genérico de no dañar a otro, estamos en el campo de la responsabilidad civil extracontractual. En suma, mientras la responsabilidad contractual es consecuencia del incumplimiento de una relación jurídica obligacional específica, mayormente de naturaleza contractual, la responsabilidad extracontractual se configura por el incumplimiento de un deber genérico.⁶⁴ En cualquiera de ambas hipótesis, la Junta de Propietarios responde con su patrimonio.

Por otro lado, el enfoque de la tutela del crédito debe conllevar a disponer que, en caso el crédito se encuentre insatisfecho o no esté suficientemente garantizado a pesar de que el acreedor haya agotado todas las acciones de cobro que la ley le franquea, este puede dirigirse contra los propietarios, de modo que estos responden subsidiaria y solidariamente por tales obligaciones. La subsidiariedad de la obligación hace referencia a que el acreedor tiene que respetar un orden de prelación al ejercer sus acciones de cobranza, el cual consiste en que primero debe dirigirse contra el patrimonio de la Junta, y solo si no logra la realización de algún bien, puede dirigirse contra el patrimonio de cada uno de los propietarios en su totalidad, o de alguno o de un conjunto de ellos, al ser deudores solidarios, en cuyo caso el o los que pagan la obligación pueden repetir contra el resto de propietarios deudores. De esta manera, la solidaridad pasiva, denominada así por recaer en la parte deudora de la relación jurídica obligacional, se refiere a la facultad del acreedor de exigir el íntegro de la deuda a cualquiera de los deudores, es decir, los propietarios como miembros de la Junta.

Ahora bien, teóricamente la obligación subsidiaria no impide que el acreedor no pueda emplazar procesalmente al deudor que responde en segundo orden, este es, el que goza del beneficio de excusión. Lo que garantiza la subsidiariedad es que la satisfacción del crédito con el patrimonio de este deudor (el de segundo orden) se logre solo cuando

⁶³ Castillo Freyre, M. (2017). *Derecho de las obligaciones*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, p. 22.

⁶⁴ Taboada Córdova, L. Programa de actualización y perfeccionamiento. Responsabilidad contractual y extracontractual. *Academia de la Magistratura*, p. 23.
<https://andrescusi.files.wordpress.com/2020/05/responsabilidad-civil-lizardotaboada.pdf>.

quede acreditada la falta de liquidez del deudor de primer orden. En el ámbito del derecho procesal, esta regla implica que el acreedor pueda demandar y emplazar a ambos deudores, así como gravar sus respectivos patrimonios con alguna medida cautelar para futura ejecución forzosa, siendo esta etapa en la que se pretende la satisfacción del crédito con la realización de algún bien mediante el remate judicial o la adjudicación, donde opera la subsidiariedad. En ese sentido, el presente Reglamento precisa que la subsidiariedad dispuesta en beneficio de los miembros de la Junta de Propietarios no enerva la posibilidad de que sean emplazados y afectados con alguna de las medidas cautelares que se puedan adoptar para asegurar la efectividad de su responsabilidad.

Finalmente, se traslada estas mismas reglas al caso de pluralidad de reglamentos internos. Así, la Junta General de Propietarios responde con su patrimonio por las obligaciones, de fuente voluntaria o legal, contraídas con alguno de sus miembros o terceros, en relación a los bienes y servicios comunes generales. Las Juntas de Propietarios de las áreas o sectores señalados en el numeral 33.1 del artículo 33 del Decreto Legislativo, así como los respectivos propietarios, responden subsidiaria y solidariamente por tales obligaciones, luego que el acreedor haya agotado las acciones legales de cobro y su crédito se mantenga parcial o totalmente insatisfecho o no esté suficientemente garantizado, sin perjuicio de ser emplazados y de las medidas cautelares que se puedan adoptar para asegurar la efectividad de su responsabilidad.

4.36 Obligación de la Junta de Propietarios ante emergencias

El derecho positivo es la expresión jurídica de los hechos y relaciones sociales de su tiempo, porque el Estado, a través de su función legislativa y su potestad reglamentaria, brinda soluciones a las necesidades apremiantes y conflictos de intereses de la población. Precisamente, un hecho histórico que remeció gravemente la salud y la economía de la humanidad fue la pandemia de la COVID-19 entre los años 2020 a 2023, la cual se extendió a una velocidad sin precedentes desde el territorio asiático hasta todos los países del orbe, incluyendo el Perú. Con la declaratoria de la COVID-19 como pandemia por la Organización Mundial de la Salud, y sus respectivas recomendaciones, los Estados de la comunidad internacional decretaron lo que en sede nacional se denomina Estado de Emergencia Nacional, con la finalidad de obtener amparo constitucional para dictar medidas restrictivas de derechos fundamentales que se consideraban indispensables para controlar la propagación del virus.

En el Perú, el Estado de Emergencia es un régimen de excepción consagrado y regulado en el artículo 137 de la Constitución Política, como una facultad exclusiva del Presidente de la República para decretarlo en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, en cuyo caso puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio. Uno de tales derechos fundados en la libertad es, sin duda, el derecho de propiedad, reconocido no solo en su vertiente subjetiva o iusfundamental, sino también en su vertiente objetiva o institucional en el artículo 70 de la Constitución Política, según el cual la propiedad es inviolable y se ejerce en armonía con el bien común.

Dicho precepto ha sido interpretado en el sentido de que consagra implícitamente la función social de la propiedad, lo que justifica que los atributos de este derecho sean limitables (en sentido lato) por razones de interés público, a fin de compatibilizar y, en ciertos casos, sacrificar el interés privado del propietario en aras de optimizar la tutela de los bienes jurídicos de naturaleza colectiva, como lo son la vida, la integridad, la salud pública, la seguridad personal o el medioambiente sano y equilibrado. Así, en el contexto

de la COVID-19, los gobernantes de turno encontraron en esta premisa el fundamento constitucional para disponer medidas restrictivas a las libertades personales y económicas, tales como la inmovilización social obligatoria, el límite de aforos en establecimientos privados y públicos, la suspensión de actividades económicas no esenciales, el uso obligatorio de mascarillas, etc. La propiedad no fue la excepción, ya que mediante sendos Decretos se impusieron restricciones a los atributos de uso, disfrute y disposición de la propiedad, así como de los derechos reales derivados de esta y de los derechos reales de garantía.

En esta coyuntura, Mario Solís afirma que, la superación de la pandemia como fenómeno clínico, pero además como generador de efectos nocivos para la economía y la sociedad, son indiscutiblemente asuntos de bien común e interés nacional, por lo que, durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional fue imperativo elaborar respuestas a estas contingencias, limitando el ejercicio de ciertos atributos de la propiedad para que tales afectaciones dejen de existir o, en todo caso, disminuyan.⁶⁵ A manera de ejemplo el citado autor expresa lo siguiente:

En el caso del derecho de propiedad, **la facultad de uso puede restringirse en los supuestos en los que se requiera la utilización total o parcial de un bien con fines de superación de los efectos de la enfermedad.** Imaginemos que un colindante de un hospital sea propietario de un terreno de grandes proporciones. Mediante una norma, el Estado puede exigir el uso temporal de parte de él para ampliar el número de camas de atención. También podría aplicarse al supuesto de quienes tienen almacenados equipos médicos necesarios para la atención de infectados. **Aquí, el Estado puede asignar, por un período de tiempo, el uso de los mismos a los centros de salud.**

Por otro lado, en lo que respecta a la importante facultad de disfrute del bien, que no solo forma parte del contenido del derecho real de propiedad sino también del de usufructo, **su limitación podría contribuir a superar problemas de suma actualidad, como los surgidos en el incumplimiento de contratos de arrendamiento.**

En efecto, esta facultad permite al propietario o usufructuario apropiarse de los frutos (provechos económicos) que produce el bien. Los frutos pueden ser naturales, industriales y civiles; estos últimos constituyen las rentas que pueden obtenerse por la cesión en uso del bien mediante un negocio jurídico. Hoy vemos cómo miles de inquilinos no pueden pagar las rentas de los arrendamientos suscritos en épocas de normalidad, por lo que **una ley puede limitar la obtención de estos frutos de manera temporal, es decir, suspender por un corto período el cobro de los arriendos**, tal como ha sucedido en Europa, aunque compensando de alguna manera las necesidades de los arrendadores.⁶⁶ (Énfasis agregado)

El régimen de propiedad horizontal, antes propiedad exclusiva y propiedad común, no estuvo exenta de estas restricciones estatales. Efectivamente, mediante la Ley N° 31264 se modificó la Ley N° 27157, incorporando un conjunto de restricciones destinadas a paliar los efectos de la COVID-19 mediante la colaboración de las Juntas de Propietarios. Así, se dispuso, entre otras medidas, que entre los bienes de propiedad común se encontraban los extintores, botiquines, productos y utensilios utilizados en los procesos de limpieza, desinfección y esterilización, y todos aquellos bienes destinados

⁶⁵ Solís Córdova, M. (2020). *Derecho de los Desastres: COVID-19. Tomo I: Perú*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, primera edición, pp. 445-446.

⁶⁶ *Idem*.

a la respuesta ante una emergencia sanitaria o desastres; la obligación de la Junta de Propietarios de incorporar en el reglamento interno un protocolo ante emergencias sanitarias, desastres naturales o cualquier acontecimiento que ponga en riesgo la vida de las personas o la integridad de la unidad inmobiliarias; y permitir a las autoridades el uso de los bienes comunes ante la necesidad por la emergencia sanitaria o desastre.

En el presente Reglamento no se opta por replicar o ampliar estas medidas, debido a que su carácter específico al haber respondido a una circunstancia muy concreta; no obstante, las lecciones aprendidas hacen indispensables incluir una norma lo suficientemente abierta para que sirva de base a las restricciones que el Estado pueda imponer dentro de la propiedad horizontal ante eventuales acontecimientos de similar naturaleza a la del COVID-19 que, aunque indeseables, pueden suscitar. En ese sentido, se dispone que, en casos de emergencias sanitarias, desastres naturales o cualquier acontecimiento que ponga en riesgo la vida de las personas o la integridad de la edificación la Junta de Propietarios tiene la obligación de acatar las restricciones impuestas por las autoridades competentes y cumplir los requerimientos que se efectúen con el propósito de prevenir y remediar los daños generados por tales acontecimientos extraordinarios, imprevisibles e irresistibles.

4.37 Deber de la Junta de propietarios de brindar información

El presente Reglamento se preocupa por tutelar el interés de los adquirentes de algún derecho sobre las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, de acceder a la información relevante para una adecuada toma de decisiones. Como correlato de tal interés surge a cargo del propietario el deber de suministrar información veraz, oportuna y completa durante las tratativas y comunicaciones previas a la celebración del contrato. Este deber tiene su fundamento en la buena fe contractual definida como la cláusula que se integra a todos los contratos por imperio de la ley, concretamente por el artículo 1362 del Código Civil, en virtud del cual “los contratos deben negociarse, celebrarse y ejecutarse según las reglas de la buena fe y la común intención de las partes”.

Leysser León sostiene que en la negociación, celebración y ejecución la buena fe cobra varios rostros, manifestándose en un haz de conductas que los tratantes deben observar. Así, en todas las fases de la contratación la buena fe se encarna en las más plurales manifestaciones, siendo una de estas la de suministrar información sin la cual las partes no podrían celebrar el contrato con conocimiento sobre los efectos prácticos del negocio.⁶⁷ Cuando el objeto contractual es una unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva que compone una edificación sometida a la propiedad horizontal, la información relevante, además de su situación legal y sus características físicas, abarca todo lo concerniente al régimen, como el reglamento interno, los manuales y protocolos, las cuotas de mantenimiento, el estado de conservación de los bienes y servicios comunes, el estado financiero de la Junta de Propietarios, entre otros aspectos que resulte determinante para la aceptación de todas las estipulaciones contractuales.

4.38 Órganos de gobierno esenciales de la Junta de Propietarios

La incorporeidad de la Junta de Propietarios hace que este sujeto de derecho necesite, al igual que las personas jurídicas, órganos titularizados por personas naturales que desarrollen su subjetividad relativa en actos concretos, es decir, que realicen actuaciones materiales para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus

⁶⁷ León, L. (2004). La buena fe en la negociación de los contratos: apuntes comparatísticos sobre el artículo 1362 del código civil peruano y su presunto papel como fundamento de la responsabilidad precontractual. *THEMIS Revista De Derecho*, (49), p. 145. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/8571>

obligaciones. La libertad de autorganización es el fundamento de los órganos de cualquier agrupación de personas naturales que se asocian con la finalidad de crear una nueva entidad a la cual la ley, por ficción, le otorga la categoría de sujeto de derecho, es decir, un centro de imputación de derechos y obligaciones con plena capacidad de ejercicio. Así, para superar los obstáculos físicos de tal ficción, las personas naturales asociadas crean unidades impersonales que hacen operativo y visible la voluntad corporativa del ente, atribuyéndoles funciones y responsabilidades.

En el caso de la Junta de Propietarios, que agrupa a un conjunto de propietarios vinculados por el edificio o complejo inmobiliario del que forman parte, requiere de órganos con funciones de administración⁶⁸. De la realidad se observa que los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva gestionan los asuntos de interés colectivo que acontecen en la edificación, diseñando una estructura orgánica sobre la base de tres órganos indispensables: la Junta de Propietarios, la Presidencia y la Administración. El presente Reglamento recoge esta forma de organización acontecida en la realidad y la eleva a carácter de norma imperativa por estimarla esencial para el funcionamiento y cumplimiento de los fines del régimen de la propiedad horizontal, aunque haciendo una distinción conceptual entre la Junta de Propietarios como órgano y la Junta de Propietarios como sujeto de derecho.

Efectivamente, el reconocimiento legal de la subjetividad relativa de la Junta de Propietarios ha provocado que esta nomenclatura tenga esas dos acepciones. Sobre la primera acepción, ya se ha explicado en apartados anteriores que la Junta de Propietarios es un sujeto de derecho con plena capacidad de ejercicio distinta a la de sus miembros, es decir, a la de los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. En cuanto a la segunda acepción, se refiere al acto material de reunión de dichos propietarios en sesiones ordinarias y extraordinarias, con la finalidad de debatir, deliberar y decidir sobre asuntos de interés de la comunidad. Así, mientras la primera acepción denota una entidad no personificada cuya subsistencia es perenne hasta la eventual extinción total de la propiedad horizontal por alguna de las causales reguladas en el presente Reglamento; la segunda denota un órgano intermitente, esporádico y discontinuo, por cuanto se instala ocasionalmente para abordar temas concretos.

El modelo para la positivización en sede nacional del resultado de la disquisición conceptual antes desarrollada, radica en la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal en España, la cual utiliza el término “Junta de Propietarios” para aludir al órgano de gobierno que se reúne con el objetivo de debatir, deliberar y adoptar acuerdos; mientras que, al colectivo de propietarios jurídicamente organizados de cada uno de los espacios de uso y disfrute privativos que componen la edificación, lo denomina “comunidad de propietarios”, la cual es el ente con subjetividad distinta a la de sus miembros. El artículo 13 de la citada ley española consolida esta concepción de la siguiente manera:

Artículo trece.

Los órganos de gobierno de la **comunidad** son los siguientes:

a) La Junta de propietarios.

b) El presidente y, en su caso, los vicepresidentes.

c) El secretario.

⁶⁸ Gonzales Barrón, G.H. (2023). *Derecho...*, p. 357.

d) El administrador.

Por ello, y atendiendo a la práctica reiterada de las Junta de Propietarios en nuestro país para definir su estructura orgánica, en tal medida que se ha impuesto espontáneamente como una norma general basada en la costumbre (fuente formal del derecho), el presente Reglamento dispone que los órganos esenciales de gobierno y, por ende, indisponibles, de la Junta de Propietarios en su acepción de sujeto de derecho, son los siguientes:

1. La Junta de Propietarios instalada en sesiones.
2. La Presidencia.
3. La Administración.

Por tanto, el reglamento interno debe contener obligatoriamente una organización y funcionamiento sobre la base de estos tres órganos, sin perjuicio de que en ejercicio de la autonomía de la voluntad de su otorgante se puedan crear órganos, funciones y responsabilidades adicionales. A continuación, se desarrollarán los fundamentos de la regulación mínima que el Reglamento realiza sobre estos órganos.

4.39 Sesiones de la Junta de Propietarios

Como ya se ha dicho, la Junta de Propietarios en su calidad de sujeto de derecho requiere entre sus unidades impersonales una que haga operativa y visible su voluntad corporativa, la cual es el presupuesto necesario para regular la convivencia social respecto al aprovechamiento de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de los bienes y servicios comunes, así como para celebrar actos jurídicos que vinculen a este ente no personificado con terceros, contrayendo derechos y obligaciones y, por ende, constituyendo un centro de imputación autónomo de situaciones jurídicas subjetivas. Sobre este tema, es preciso tomar como modelo la regulación de las asociaciones y sociedades, dada su similar naturaleza jurídica de ser una pluralidad de personas que actúan organizadamente para la consecución de una finalidad común.

En el caso de las asociaciones, según los artículos 84 y 86 del Código Civil, la Asamblea General es el órgano encargado de la formación de la voluntad corporativa:

Asamblea General

Artículo 84.- La asamblea general es el **órgano supremo de la asociación**.

Facultades de la Asamblea General

Artículo 86.- La asamblea general elige a las personas que integran el consejo directivo, aprueba las cuentas y balances, **resuelve sobre la modificación del estatuto, la disolución de la asociación** y los demás asuntos que no sean competencia de otros órganos. (Énfasis agregado)

De igual manera, el órgano encargado de formar la voluntad corporativa de las sociedades es la Junta General de Accionistas, conforme al artículo 111 de la Ley 26887, Ley General de Sociedades (en adelante, la Ley 26887):

Junta General de Accionistas

Artículo 111.- Concepto

La junta general de accionistas es el órgano supremo de la sociedad. Los accionistas constituidos en junta general debidamente convocada, y con el quórum correspondiente, **deciden por la mayoría que establece esta ley los asuntos propios de su competencia.** Todos los accionistas, incluso los disidentes y los que no hubieren participado en la reunión, están sometidos a los acuerdos adoptados por la junta general. (Énfasis agregado)

Aunque el régimen de la propiedad horizontal no otorga personería jurídica a la Junta de Propietarios, sino solo subjetividad relativa, es válido homologar, tal como se ha hecho en varias disposiciones normativas del Decreto Legislativo y sobre todo del presente Reglamento, el tratamiento normativo de las asociaciones y sociedades a la Junta de Propietarios en su acepción de órgano, es decir, de unidad impersonal dentro de la estructura organizacional y de funcionamiento del ente.

Es por esta razón que, el Reglamento define a la Junta de Propietarios instalada en sesiones ordinarias y extraordinarias, debidamente convocadas, como el acto material de reunión de los propietarios para la formación de la voluntad corporativa del ente no personificado que es la Junta de Propietarios, siendo, por tanto, su máximo órgano de gobierno en vista de que constituye el espacio de debate, deliberación y adopción de acuerdos jurídicamente vinculantes a todos los propietarios y demás poseedores, inclusive a los opositores, a los que no participaron en la sesión y a los que no tienen derecho inscrito.

A partir de este apartado, el Reglamento regula las reglas –si se quiere– procedimentales de las gestiones internas necesarias para la formación de la voluntad corporativa de la Junta de Propietarios, a saber, las clases de sesiones, las formalidades de la convocatoria, el quórum para la instalación de las sesiones, las mayorías para la adopción de acuerdos, las formalidades del acta y de las notificaciones.

4.40 Clases de sesiones

En el ámbito corporativo, derivada de la dimensión colectiva del ser humano, es muy recurrente el empleo de términos como “junta”, “asamblea”, “concilio” o “congreso”, para designar el espacio y tiempo en que un grupo de personas se reúne con la finalidad de abocarse a determinada actividad de interés común. En lo que respecta al régimen de la propiedad horizontal, la aún vigente normativa emplea el término “sesión” para denotar a la reunión de los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva con el propósito de abordar los temas fijados en la agenda respectiva y para los cuales se los convoca. El presente Reglamento mantiene dicha denominación debido a su uso consolidado en los reglamentos internos de las Juntas de Propietarios constituidas a la fecha.

Ahora bien, siguiendo el modelo de organización y funcionamiento de las asociaciones y sociedades, y observando la práctica reiterada de las Juntas de Propietarios para definir su estructura orgánica en tal medida que se ha impuesto espontáneamente como una norma jurídica general basada en la costumbre (fuente formal del derecho), el Reglamento clasifica las sesiones en ordinarias y extraordinarias, distinguiéndolas según el carácter permanente o coyuntural de los temas de debate, deliberación y acuerdo; así, mientras en las sesiones ordinarias se deliberan asuntos que con regularidad se presentan en el curso de la administración de la edificación o del complejo inmobiliario, así como de la convivencia entre sus ocupantes, y que, por ello, son imprescindibles, en las sesiones extraordinarias se deliberan asuntos esporádicos, circunstanciales o fortuitos, que pueden acontecer por única vez durante la vigencia del régimen.

En ese sentido, el Reglamento dispone que las sesiones ordinarias de la Junta de Propietarios se llevan a cabo obligatoriamente por lo menos una vez al año dentro de los primeros seis meses desde la constitución de la Junta de Propietarios, en las cuales se pueden tratar los siguientes asuntos de manera enunciativa:

- a) Evaluar la administración, conservación y mejoramiento de los bienes y servicios comunes.
- b) Evaluar el cálculo del porcentaje de participación en los gastos comunes.
- c) Evaluar el cumplimiento de pago de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes.
- d) Atender los reclamos de los propietarios y poseedores por el uso inadecuado de los bienes y servicios comunes, así como de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva.
- e) Aprobar o modificar el manual de convivencia, manual de uso, protocolos y, de ser el caso, el régimen sancionador.
- f) Evaluación del ejercicio de las funciones del Presidente, la Junta Directiva y la Administración.
- g) Evaluar y aprobar de los estados financieros y demás resultados económicos del ejercicio anual anterior, para lo cual la Junta de Propietarios puede contratar un servicio de auditoría.
- h) Cualquier otro tema necesario para que la consecución de los fines de la Junta de Propietarios sea mejor en comparación al año anterior.

Como puede colegirse, todos estos asuntos son recurrentes e indispensables para la funcionalidad del régimen de la propiedad horizontal, por lo que se estima razonable obligar que se lleve a cabo esta clase de sesión por lo menos una vez al año dentro de los primeros seis meses, de manera que los propietarios puedan evaluar la gestión anual anterior e identificar los puntos de mejora para el año en curso.

Por su parte, dado el carácter eventual de los asuntos deliberados en las sesiones extraordinarias de las edificaciones y complejos inmobiliarios, el Reglamento ha extraído de la práctica los siguientes:

- a) Autorizar la desafectación, transferencia y/o gravamen de los bienes comunes.
- b) Autorizar la ejecución de obras en los bienes comunes, excepto las que estén destinadas a su conservación y/o reparación.
- c) Modificar los porcentajes de participación en los bienes y gastos comunes, y, consecuentemente, el reglamento interno.
- d) Aprobar las medidas de fiscalización y supervisión de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva ante denuncias por inmisiones que rebasen el margen de tolerancia recíproca entre propietarios y poseedores.
- e) Sancionar a los propietarios y, de ser el caso, los poseedores que cometan las infracciones tipificadas en el manual de convivencia.
- f) Remover y sustituir al Presidente, a la Junta Directiva y/o al Administrador.
- g) Elegir un nuevo Presidente por extinción de su derecho de propiedad, por discapacidad física y/o mental, o por fallecimiento.

- h) Disponer la investigación y auditorías de los estados financieros y, en general, de las funciones desempeñadas por el Presidente, la Junta Directiva y/o el Administrador.
- i) Cualquier otro motivo circunstancial, coyuntural y/o urgente que sea necesario para la consecución de los fines de la Junta de Propietarios.

El Reglamento otorga legitimidad para convocar a sesión extraordinaria de la Junta de Propietarios, al Presidente o, de ser el caso, a la Junta Directiva, y a los propietarios que representen el 25% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes. La legitimidad del Presidente y de la Junta Directiva se explica por la representación legal que ejercen. Por su parte, los propietarios también tienen legitimidad cuando un grupo significativo de ellos, el cual se estima razonable que representen el 25% de participación en los bienes comunes, siguiendo la línea jurisprudencial del Tribunal Registral sobre el artículo 5.2 de la Directiva 009-2008-SUNARP/SN⁶⁹, solicite la convocatoria a sesión extraordinaria para atender algún asunto ocasional que el Presidente o los miembros de la Junta Directiva no puedan advertir o voluntariamente no deseen hacerlo por ser perjudicial a sus intereses personales.

4.41 Domicilio para la notificación de las convocatorias y los acuerdos

El domicilio es uno de los atributos de la personalidad, es decir, es una de las propiedades o características de identidad que permiten individualizar y distinguir a las personas naturales y jurídicas de otras, y que el ordenamiento jurídico reconoce y regula para fines prácticos. De acuerdo al artículo 33 del Código Civil, el domicilio se constituye por la residencia habitual de la persona en un lugar; seguidamente, el artículo 34 reconoce la facultad de las personas para designar un domicilio especial a efectos de la ejecución de determinados actos jurídicos; y el artículo 35 menciona que la persona que vive alternativamente o tiene ocupaciones habituales en varios lugares se le considera domiciliada en cualquiera de ellos. En base a estas normas es que el Reglamento regula el domicilio para el acto de notificación de las convocatorias, los acuerdos y demás actos de la Junta de Propietarios.

En ese sentido, el Reglamento impone al propietario la obligación de señalar ante la Presidencia o, de ser el caso, la Junta Directiva un domicilio físico y/o electrónico. El domicilio físico puede recaer en la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva o en algún otro lugar dentro de la provincia donde se encuentre ubicada la edificación o el complejo inmobiliario sometido al Régimen de la Propiedad Horizontal. La razón de circunscribir la constitución del domicilio al ámbito provincial, responde a que ciertos actos se notifican por conducto notarial, de modo que el diligenciamiento está supeditado al ámbito territorial de la función notarial, prescrito en el artículo 4 del Decreto Legislativo 1049, del Notariado. El domicilio electrónico puede ser una dirección de correo electrónico.

Ahora bien, mientras el propietario no designe un domicilio físico o electrónico, se presume, salvo prueba en contrario (presunción *iuris tantum*), que este recae en la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, debido a que es el lugar que llevaría a pensar razonablemente que constituye su residencia habitual, conforme al citado artículo 33 del Código Civil, sea porque el uso al mismo es de vivienda, comercio, taller, industria u otras actividades urbanas compatibles con la zonificación. La misma presunción se aplica en caso el propietario designe un domicilio físico fuera del ámbito

⁶⁹ Véase: Res. 2027-2018-SUNARP-TR-L; 186-2021-SUNARP-TR-L; 505-2020-SUNARP-TR-T; 1766-2020-SUNARP-TR-L; 1685-2020-SUNARP-TR-L; 1692-2020-SUNARP-TR-L; 380-2015-SUNARP-TR-L.1685-2020-SUNARP-TR-L.

provincial, ya que se tiene por no constituido al ser inválido, por lo que no es oponible a la Junta de Propietarios.

En base a la autonomía de la voluntad, y en concordancia con el artículo 39 del Código Civil, el Reglamento también reconoce la libertad del propietario para cambiar de domicilio físico y/o electrónico a efectos de la notificación de las convocatorias, los acuerdos y demás actos de la Junta de Propietarios, siendo que para el domicilio físico también debe encontrarse dentro de la provincia donde esté ubicada la edificación sujeta al régimen de propiedad horizontal. El propietario debe comunicar indubitablemente dicho cambio a la Presidencia o, de ser el caso, a la Junta Directiva, pudiendo oponer a éstas su nuevo domicilio siempre que la comunicación conste en documento fehaciente de fecha anterior al acto de notificación, tomando como base lo dispuesto en el artículo 40 del citado código sustantivo, a excepción del plazo de treinta (30) días, pues no se trata de una relación jurídica obligacional.

Finalmente, se adopta la teoría de la remisión o expedición, aplicable en la contratación entre ausentes, para disponer que la notificación se entiende realizada y surte todos sus efectos cuando se efectúa, alternativamente, en el domicilio físico o electrónico del propietario de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, siendo que para la primera se requiere cargo de recepción, mientras que para la segunda no se requiere acuse de recibo. Según dicha teoría, el contrato se perfecciona con la remisión de la aceptación al oferente o el agotamiento de todos los mecanismos necesarios para que este último llegue a conocerla. Se estima razonable que se aplique esta misma regla para que surta efectos la notificación de las convocatorias y acuerdos en los domicilios físicos y/o sobre todo electrónicos de los propietarios.

4.42 Convocatoria

La convocatoria es el acto por el cual se comunica y requiere la asistencia de los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva a las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta de Propietarios, a fin de debatir, deliberar, acordar y, con ello, formar la voluntad corporativa de este ente no personificado sobre los asuntos previamente fijados en la agenda que resultan de interés de la comunidad. Esta es, por tanto, una formalidad indispensable para que los propietarios, e inclusive los poseedores cuando concurren a las sesiones, gestionen y compatibilicen sus intereses particulares, autorregulando en base a la autonomía de la voluntad las reglas que estimen más convenientes para la convivencia pacífica y la conservación y el mejoramiento de la edificación.

Ahora bien, con la finalidad de establecer un orden, el Reglamento otorga legitimidad para realizar la convocatoria al Presidente o el facultado por el reglamento interno, la cual debe dirigirse a los propietarios hábiles e inhábiles con derecho inscrito, a fin de facilitar la probanza de la titularidad de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, con una anticipación no menor a cinco días calendario mediante comunicación física y/o electrónica que permita dejar constancia de su entrega y avisos publicados en las vitrinas, pizarras u otros sitios web, a fin de brindar mayor publicidad. La comunicación y avisos deben contener el nombre de la persona que convoca; el día, la hora, el lugar y la clase de la sesión; la agenda a tratar y si corresponde a la primera o segunda convocatoria.

Por otro lado, el Reglamento también otorga legitimidad a un solo propietario hábil o inhábil y con derecho inscrito, para convocar a sesión ordinaria de Junta de Propietarios cuando el Presidente o el facultado según el reglamento interno, no la haya efectuado dentro de los seis primeros meses del año desde la constitución de la Junta de Propietarios. El motivo de esta permisión es el carácter obligatorio o imperativo de la

sesión ordinaria, lo cual denota que su realización es indispensable para el funcionamiento de la Junta de Propietarios; por ello, se habilita a cualquier propietario, inclusive inhábil, a realizar la convocatoria a través del conducto notarial, aunque, eso sí, con el propósito de facilitar la probanza de la titularidad del convocante, se exige que su derecho esté inscrito.

Como último supuesto de legitimidad, se tiene que en la realidad se advierten situaciones excepcionales que ameritan que la convocatoria no pueda ser realizada por el Presidente o el facultado por el reglamento interno, sino por una pluralidad de propietarios que expresen interés en poner en discusión ciertos asuntos ante la Junta de Propietarios, tal como la remoción del Presidente o de los miembros de la Junta Directiva, o la aprobación de un presupuesto excepcional para la ejecución de obras de conservación o mejoramiento de la edificación. Es por ello que, siguiendo la ya citada jurisprudencia del Tribunal Registral⁷⁰, el Reglamento otorga legitimidad a los propietarios que representen como mínimo el 25% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes para que puedan realizar la convocatoria, pero solo en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el Presidente deniega o no efectúa la convocatoria a sesión extraordinaria dentro del plazo de cinco días calendario de solicitada.
- b) Cuando el cargo del Presidente se extinga por discapacidad física y/o mental comprobada, por extinción de su derecho de propiedad o por fallecimiento.

El notario tiene la responsabilidad de verificar la ocurrencia de estos supuestos al tramitar la solicitud de convocatoria a instancia de los propietarios. En caso de no poder verificarlos, debe requerir la declaración jurada suscrita por los propietarios convocantes que reúnan el 25% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes, para la certificación del acta que contiene los acuerdos aprobados.

En los supuestos de ambos literales, basta la constancia de la convocatoria por el Presidente o quien esté autorizado en la misma sesión para hacerlo por la propia Junta de Propietarios, de modo que se evita lo engorroso que sería requerir la suscripción de la constancia por la pluralidad de propietarios que representen el 25% de participación en los bienes comunes. Este es el criterio que ha sido adoptado por el Tribunal Registral:

En tal sentido, tenemos que el mismo artículo 5.10 de la Directiva N° 008-2009-SUNARP/SN – Directiva sobre el Régimen de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común, establece:

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. (El resaltado es nuestro)

Conforme al último párrafo, las declaraciones juradas, esto es las constancias puede formularlas el presidente de la junta o la persona designada en la propia

⁷⁰ *Idem.*

asamblea; no siendo necesario así que quien formule la constancia sea presidente a la fecha de la convocatoria o tenga facultad para realizarla pues la junta puede designar a su representante que dé fe de la convocatoria.

La norma sobre junta de propietarios resulta así más permisible que aquella que regula la legitimidad para formular las constancias de convocatorias en el R.I.R.P., pues conforme al artículo 55 del R.I.R.P.J., la constancia será emitida por el órgano con facultad legal o estatutaria para la sesión de que se trate, esto es quien tenga la capacidad de convocar.

Lo expuesto obedece a razones de operatividad de la junta de propietarios para nombrar representantes. (Énfasis agregado).⁷¹

Finalmente, si la sesión ordinaria o extraordinaria debidamente convocada por cualquiera de los sujetos con legitimidad para tal fin (el Presidente, el facultado por el reglamento interno, cualquier propietario por falta de convocatoria a la sesión ordinaria anual conforme a este Reglamento, y los propietarios que representen el 25% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes) no se celebra en la fecha prevista, cabe su realización en segunda convocatoria en la misma forma dentro de los tres días calendario computados desde la fecha de la sesión no celebrada, salvo que el reglamento interno disponga un plazo distinto, incluyendo la posibilidad de que se lleve a cabo el mismo día en diferente hora, con lo cual el Reglamento esclarece lo que estaba regulado en el artículo 146 del Reglamento de la Ley 27157, sobre si cabía o no la realización de la sesión en segunda convocatoria en el mismo día, algo sobre lo que el reglamento interno modelo, aprobado por Resolución Viceministerial 004-2000-MTC/15.04, se decantaba por dicha posibilidad, pero sólo en cuanto a las sesiones extraordinarias dada el carácter presumidamente urgente de los asuntos dilucidados en este tipo de sesión:

Artículo 15.- Convocatoria y quórum

(...)

Tratándose de sesiones ordinarias de Junta de Propietarios, entre la primera y segunda convocatorias **deben mediar tres días**. Para el caso de las sesiones extraordinarias, las dos convocatorias **podrán ser para el mismo día**. En ambos casos, podrán efectuarse las dos convocatorias en el mismo aviso, señalando fecha y hora de cada una. (Énfasis agregado)

El Reglamento no encuentra razón suficiente para mantener este distingo según la sesión sea ordinaria o extraordinaria. En la realidad suceden casos en que, si bien los propietarios no pueden asistir a las sesiones ordinarias o extraordinarias, porque fue fijada para un horario inaccesible para la mayoría (v.gr. en horario laboral), ello no implica que no puedan asistir a la Junta de Propietarios el mismo día, pero en otro horario. En todo caso, esta nueva regla es disponible por la autonomía de la voluntad, por lo que el reglamento interno puede disponer algo diferente, atendiendo a las circunstancias particulares de los propietarios.

4.43 Quórum e instalación de sesiones

Genéricamente, el quórum es definido como la cantidad mínima de personas cuya presencia se requiere para sesionar válidamente en los órganos de composición colectiva, el cual, en el régimen de la propiedad horizontal, lo constituye la Junta de Propietarios instalada en sesiones ordinarias o extraordinarias. El quórum tiene como propósito garantizar la legitimidad de los acuerdos que se vayan a adoptar,

⁷¹ Res. 1766-2020-SUNARP-TR-L; F.J. 5 y 6.

considerando que estos generan efectos jurídicos vinculantes (oponibilidad) para todos los ocupantes de la edificación o complejo inmobiliario, sean estos propietarios o poseedores, hábiles o inhábiles, asistentes o ausentes, partidarios u opositores. Así, los acuerdos no tendrían legitimidad si a determinada sesión no concurre una cantidad mínima de personas que permitan un debate y deliberación cualitativamente óptimo para adoptar decisiones con capacidad de producir efectos en la esfera jurídica de terceros.

Como acertadamente critica Gunther Gonzáles, a pesar de la importancia del quórum, la Ley 27157 y su reglamento “guardan silencio al respecto”. El artículo 153 del reglamento de la referida ley se limitaba a indicar que todo lo relativo a las sesiones ordinarias y extraordinarias, quóruns, votaciones y demás, debían regularse obligatoriamente por el reglamento interno, “renunciando así el legislador a su misión más importante, cual es dictar reglas claras y sencillas que faciliten la adecuada convivencia en sociedad”⁷². Solo la Tercera Disposición Final de la mencionada ley regula el quórum, pero solo para la sesión que tenga como propósito la adecuación del reglamento interno, disponiendo que en primera convocatoria se requiere la concurrencia de la mayoría de propietarios y de los que asistan, en segunda convocatoria.

Para cubrir este vacío normativo, el Reglamento dispone que la instalación válida de las sesiones de la Junta de Propietarios requiere la asistencia, en primera convocatoria, de los propietarios que representen más del 50% de participación en los bienes comunes; mientras que, en segunda convocatoria, se considera razonable que la sesión se instale con la asistencia de cualquier número de propietarios, atendiendo a que, no obstante haber tomado conocimiento de la primera convocatoria, los propietarios no tienen interés en sesionar. Ahora bien, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, en el reglamento interno puede disponerse un quórum diferente para ambas convocatorias; no obstante, en cualquier caso, el mismo se determina en base a los propietarios con derecho inscrito, siguiendo el criterio aplicado por el Tribunal Registral con carácter de precedente vinculante, en virtud del cual, “para la determinación del quórum de sesión de junta de propietarios, deberá considerarse únicamente a los propietarios con dominio inscrito”⁷³.

El quórum varía cuando la sesión está destinada a debatir y deliberar algún acto que implique la modificación del reglamento interno, por cuanto la decisión que se adopte requiere mayor legitimidad. Así, en este caso se requiere la asistencia, en ambas convocatorias, de los propietarios que representen el 75% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes; ello debido a que la modificación del reglamento interno requiere una mayoría especial⁷⁴, tal como sucede con la desafectación, la transferencia y el gravamen de los bienes comunes, que requieren de la aprobación del 75% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes, pues genera la reconfiguración de los porcentajes de participación en esta clase de bienes. En este sentido, carecería de propósito permitir un quórum menor para la segunda convocatoria ya que, aunque exista mayoría simple o absoluta, no se podría adoptar un acuerdo válido de modificación del reglamento interno al no contar con mayoría calificada. Por lo demás, el reglamento interno solo puede disponer un quórum mayor o exigir Junta Universal para las sesiones destinadas a la modificación del reglamento interno, siempre sobre la base de los propietarios con derecho inscrito.

En cuanto al lugar de realización de la sesión de la Junta de Propietarios, el artículo 146 del Reglamento de la Ley 27157 disponía que las mismas debían llevarse a cabo

⁷² Gonzales Barrón, G. H. (2023). *Op. cit.*, p. 361.

⁷³ Pleno del Tribunal Registral X -8 y 9 de abril de 2005.

⁷⁴ Gonzales Barrón, G. H. (2023). *Op. cit.*, p. 361.

necesariamente en el predio, lo cual en la práctica ha traído múltiples contingencias por razón de espacio. Es así que el Tribunal Registral se ha visto en la necesidad de flexibilizar dicha regla con una interpretación con carácter de acuerdo plenario, basada en el principio de razonabilidad, para admitir la inscripción de acuerdos adoptados en sesiones celebradas en un lugar distinto a la edificación o complejo inmobiliario:

LUGAR DE REUNIÓN DE LA JUNTA DE PROPIETARIOS

Resulta válida la sesión de junta de propietarios realizada en lugar diferente al predio, siempre y cuando de la confrontación del título con los asientos de inscripción de la partida registral en la que se habrá de practicar la inscripción y complementariamente de los antecedentes registrales, fluya inequívocamente y con un criterio de razonabilidad, que resulte materialmente imposible su realización en el/lugar del predio por motivos de espacio físico. En tal sentido se debe interpretar el texto del artículo 146 in fine del D. S. OO8-2000-MTC, estableciendo que lo que el legislador quiso decir es que las sesiones de la Junta de Propietarios se celebrarán necesariamente en el predio, siempre y cuando sea posible materialmente efectuarla allí, pues la ley no puede contener mandatos y obligaciones imposibles de cumplir.⁷⁵

Del mismo parecer es Gunther Gonzales, quien sostiene que el impedimento de sesionar en algún lugar diferente a la edificación sometida a la propiedad horizontal, “es de orden privado (defensa de los propietarios), por cuya virtud los mismos interesados pueden renunciar a la protección dispensada por la ley”⁷⁶.

El presente Reglamento recoge este criterio, regulando que las sesiones de la Junta de Propietarios se desarrollan en las instalaciones de la misma edificación a efectos de garantizar el derecho efectivo de los propietarios a concurrir a la reunión⁷⁷, pero siempre y cuando sea posible materialmente efectuarlas allí, pues de existir motivos razonables como la deficiencia del espacio a causa de, por ejemplo, el cierre temporal de algunos ambientes propicios para albergar reuniones por la ejecución de obras de conservación o mejoramiento, las sesiones pueden realizarse en lugar diferente según lo regulado en el reglamento interno, en cuyo caso, para su instalación en segunda convocatoria, deben asistir los propietarios que representen no menos del 25% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes, con la finalidad de que la distancia entre la residencia de los propietarios y el lugar de la celebración de la sesión no condicione negativamente la legitimidad de los acuerdos.

Por último, valorando los beneficios de las nuevas tecnologías de la información, ampliamente utilizadas durante el Estado de Emergencia Nacional por la propagación de la COVID-19 entre los años 2020, 2021 y 2022, que obligó a las distintas entidades y, en general, organizaciones a llevar a cabo sus reuniones y asambleas a través de plataformas virtuales, el Reglamento permite que, además de las sesiones presenciales, se puedan realizar sesiones virtuales o mixtas de Junta de Propietarios mediante alguna plataforma web que permita su desarrollo, identificación, asistencia, participación y votación de los propietarios y poseedores asistentes.

4.44 Actuación, habilidad y votación

Luego de realizarse la convocatoria con las formalidades indispensables para su correcta notificación a los propietarios y de haberse instalado la sesión ordinaria o

⁷⁵ XVII Pleno del Tribunal Registral, realizado los días 20 y 21 de abril de 2006.

⁷⁶ Gonzales Barrón, G. H. (2023). *Op. cit.*, p. 361.

⁷⁷ *Idem.*

extraordinaria de la Junta de Propietarios, verificando el quórum requerido para su validez, corresponde regular las reglas de la actuación de los asistentes en la sesión, de manera que se garanticen los derechos de voz y voto propios de la democracia corporativa. Así, el Reglamento dispone que los propietarios pueden intervenir en la sesión por sí mismos o mediante representante de acuerdo a lo establecido en el reglamento interno. La representación debe conferirse mediante poder simple y con carácter especial para cada sesión, salvo que se trate de actos de transferencia o gravamen en cuyo caso se requiere que el poder se otorgue en escritura pública.

En los casos de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva sujetas a la copropiedad, sociedad de gananciales u otro tipo de comunidad de bienes, según se trate de acuerdos referidos a actos de gestión ordinaria o de disposición, son de aplicación las normas que regulan la actuación individual o conjunta de sus miembros para que participen válidamente en las sesiones de la Junta de Propietarios; es decir, su actuación se rige por las normas de la formación de la voluntad corporativa del grupo de personas con interés común en determinado patrimonio. Por ejemplo, en caso de copropiedad, el Tribunal Registral ha aplicado el siguiente criterio:

Con relación a las decisiones del bien sujeto a copropiedad, el artículo 971 del Código Civil ha establecido lo siguiente:

Artículo 971.- Decisiones sobre el bien común

Las decisiones sobre el bien común se adoptarán por:

- 1. Unanimidad, para disponer, gravar o arrendar el bien, darlo en comodato o introducir modificaciones en él.*
- 2. Mayoría absoluta para los actos de administración ordinaria. Los votos se computan por el valor de las cuotas. En caso de empate, decide el juez por la vía incidental.*

Conforme al inciso 1 del artículo citado, se requiere la unanimidad de los copropietarios para disponer y/o modificar el bien, por lo **que en aquellos casos que deba reunirse la junta de propietarios de la edificación para adoptar decisiones sobre el predio**, las unidades inmobiliarias sujetas al régimen de copropiedad deberán asistir con la totalidad de sus copropietarios, ya sea por derecho propio o representación.⁷⁸ (Énfasis agregado)

Enunciativamente, se encuentran en el supuesto del inciso 1 del citado artículo 971 los acuerdos de desafectación, disfrute, transferencia o gravamen de los bienes comunes; la reconfiguración de los porcentajes de participación en los bienes comunes; las limitaciones al uso y el disfrute de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva o de los bienes y servicios comunes; o la constitución del derecho de sobreelevación. Mientras que se subsumen en el supuesto del inciso 2 la aprobación del presupuesto para la conservación de los bienes comunes; la elección del Presidente, de la Junta Directiva o del Administrador; la aprobación de un régimen sancionador, del manual de convivencia, de los protocolos de emergencia, de los reglamentos de instalación de paneles publicitarios; entre otros.

La misma lógica de distinción de actos que requieren o no de la actuación conjunta de los miembros que conforman la comunidad de bienes en las sesiones de la Junta de Propietarios, rige para la sociedad conyugal y la unión de hecho, para lo cual debe estarse a las reglas prescritas en los artículos referidos a la sociedad de gananciales

⁷⁸ Res. 1702-2020-SUNARP-TR-L; F.J. 15 y 16.

contempladas en el Código Civil, a fin de garantizar a los cónyuges e integrantes de la unión de hecho la igualdad de derechos y deberes en el gobierno del hogar, siendo de indudable interés familiar los asuntos de la Junta de Propietarios cuando la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva tiene la condición jurídica de bien social.

Por otro lado, la habilidad es la situación jurídica subjetiva de los miembros de la Junta de Propietarios en virtud de la cual están facultados a actuar en las sesiones ordinarias y extraordinarias con derecho de voz y voto, es decir, a intervenir expresando sus argumentos, opiniones, críticas, puntos de vista, discrepancias y concordancias, así como a tomar partido en torno a la moción o propuesta fijada en la agenda y debatida en la sesión, sea aprobándola (voto a favor) o rechazándola (voto en contra). La habilidad es, por tanto, la situación jurídica regular de los propietarios por el solo hecho de formar parte de la Junta como consecuencia de la adquisición de alguna unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva conformante de la edificación sometida a la propiedad horizontal.

Pero existen supuestos que ameritan el recorte de la participación de los propietarios en la formación de la voluntad corporativa de la Junta. Esto es a lo que se le llama inhabilitación, entendida como la situación jurídica subjetiva por la cual los propietarios tienen derecho a voz, pero no a voto, quedando excluidos del cómputo de la votación para la adopción de acuerdos por mayorías. De la observación de la realidad social, dos son los casos que motivan a las Juntas de Propietarios a inhabilitar a sus miembros, a saber:

a) Cuando se incumple con pagar tres (03) o más cuotas ordinarias, sucesivas o no; o al menos una (01) cuota extraordinaria al momento de la convocatoria. Los pagos parciales no determinan el cumplimiento de la obligación, conforme al principio de integridad del pago consagrado en los artículos 1220 y 1221 del Código Civil⁷⁹:

Noción de pago

Artículo 1220.- Se entiende efectuado el pago **sólo cuando se ha ejecutado íntegramente la prestación.**

Indivisibilidad del pago

Artículo 1221.- No puede compelerse al acreedor a recibir parcialmente la prestación objeto de la obligación, a menos que la ley o el contrato lo autoricen. Sin embargo, cuando la deuda tiene una parte líquida y otra ilíquida, puede exigir el acreedor el pago de la primera, sin esperar que se liquide la segunda. (Énfasis agregado)

b) Son sancionados con la inhabilitación conforme al régimen sancionador establecido en el manual de convivencia, siempre que haya adquirido firmeza tras haberse agotado las instancias internas de la Junta de Propietarios.

En cualquier caso, los propietarios inhábiles son considerados para el cómputo del quórum y tienen legitimidad para impugnar los acuerdos adoptados siempre que expresen en la sesión su discrepancia. La razón de no restringir estos derechos es que, por un lado, se quiere preservar la legitimidad de los acuerdos que autorizan actos que, si se ejecutan abusivamente, pondrían en riesgo el funcionamiento de la propiedad horizontal, como la desafectación y disposición de los bienes comunes; y, por otro, se garantiza el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, que no puede estar supeditada al cumplimiento de una obligación pecuniaria como lo es la obligación de pagar cuotas de mantenimiento. No obstante, se condiciona el derecho de impugnación judicial de los propietarios inhábiles a la formulación de su discrepancia en la misma sesión, por cuanto se valora que esta es la conducta más acorde con el principio general

⁷⁹ Osterling Parodi, F., y Castillo Freyre, M. (2008). *Compendio de derecho de las obligaciones*. Lima Palestra, p. 447-448.

de la buena fe. Se defraudaría la confianza legítima de los propietarios mayoritarios si los propietarios inhábiles que no manifestaron su discrepancia en la sesión o, peor aún, si estuvieron de acuerdo, pretendan la impugnación del acuerdo que ellos mismos consintieron ejerciendo su derecho a voz. Esta regla se fundamenta en la teoría de los actos propios, cuya máxima reza lo siguiente:

A nadie le es lícito hacer valer un derecho **en contradicción con su anterior conducta**, interpretada objetivamente según la ley, las buenas costumbres y la buena fe, lo cual justifica la conclusión de que no se hará valer el derecho, pues el ejercicio posterior choca contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe.⁸⁰

Ahora bien, se estima razonable mantener la misma regla prescrita en el numeral 49.2 del artículo 49 de la Ley N° 27157, respecto a la cantidad de cuotas adeudas, ordinarias y extraordinarias, que genera como consecuencia la inhabilitación de los propietarios. El Presidente o, de ser el caso, la Junta Directiva comunica al propietario su calidad de inhabilitado, la cual solo tiene carácter declarativo, porque la inhabilitación se constituye con el solo incumplimiento de las cuotas en la cantidad señalada. Similar lógica se aplica para al cese de la inhabilitación, la cual tiene lugar en la sesión inmediatamente posterior a la cancelación total de la deuda o el cumplimiento de la sanción, sin necesidad de declaración expresa de la Presidencia o la Junta Directiva en ese sentido.

Por último, valorando los beneficios de las nuevas tecnologías de la información, ampliamente utilizadas durante el Estado de Emergencia Nacional por la propagación de la COVID-19 entre los años 2020, 2021 y 2022, que obligó a las distintas entidades y, en general, organizaciones a llevar a cabo sus reuniones y asambleas a través de plataformas virtuales, el Reglamento permite el ejercicio del derecho de voto virtual, en sesiones virtuales o mixtas, mediante firma digital, medios electrónicos y otros de naturaleza similar, sin perjuicio de utilizar algún medio escrito con firma certificada por notario.

4.45 Notificación de los acuerdos a los propietarios no concurrentes

Hasta el momento, por mandato del artículo 148 del Reglamento de la Ley 27157, la notificación de los acuerdos a los propietarios no concurrentes sólo es exigible cuando los mismos tengan por objeto “autorizar la transferencia de propiedad de los bienes comunes”, la cual debe canalizarse mediante carta notarial dirigida al domicilio que los destinatarios designen ante la Junta de Propietarios. Sin embargo, esta regla no está exenta de inconvenientes en la realidad, porque en el supuesto de los propietarios que, por diversas razones, no concurren a las sesiones ordinarias o extraordinarias de sus respectivas Juntas, no toman conocimiento oportuno de otro tipo de acuerdos (v.gr. recomposición de los porcentajes de participación en los bienes comunes, constitución del derecho de sobreelevación, aprobación de cuotas de mantenimiento ordinarias y extraordinarias, entre otros), vulnerando así su derecho de impugnación, puesto que su ejercicio está supeditado a los plazos prescritos en el artículo 92 del Código Civil: sesenta (60) días computados a partir de la fecha de adopción del acuerdo y, en caso este sea inscribible, treinta (30) días siguientes a la fecha de su inscripción.

Para remediar esta problemática, el Reglamento prescribe que todos los acuerdos de la Junta de Propietarios, no solo los que autoricen la desafectación y disposición de los bienes comunes, deben ser notificados por el Presidente, la Junta Directiva o el Administrador, según sea el caso, a los propietarios que no concurren a la sesión, aun cuando sean inhábiles, mediante la remisión de la copia certificada notarialmente del

⁸⁰ Enneccerus, L. y Nipperdey, H. (1950). *Tratado de Derecho Civil. Parte General*. Barcelona: Bosch, Tomo I, Volumen 2, p. 495.

acta donde conste el acuerdo en el domicilio físico y/o electrónico que aquellos hayan designado ante la Presidencia o la Junta Directiva en caso se haya optado por constituirla, conforme a las reglas prescritas en el presente Reglamento sobre designación del domicilio. De esta manera, se garantiza que los propietarios no concurrentes ejerzan oportunamente su derecho de impugnación sin que se vean afectados por los mencionados plazos de caducidad, respecto a cualquier acuerdo que estimen incompatible con el reglamento interno o lesivo de sus derechos.

Por otro lado, se precisa que los propietarios inhábiles tienen derecho a ser notificados, porque, a diferencia del numeral 49.5 del artículo 49 del Reglamento de la Ley 27157, el presente Reglamento les otorga legitimidad para impugnar los acuerdos en la vía judicial o arbitral, lo que se justifica en que la inhabilitación no es razón suficiente para limitar el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, más aún si los efectos de la sentencia estimatoria del proceso de impugnación de acuerdos, además de beneficiar al propietario accionante, también es de provecho del resto de propietarios perjudicados por el acuerdo incompatible con el reglamento interno o lesivo de derechos, y, en última instancia, de la Junta de Propietarios en tanto sujeto de derecho.

Finalmente, se elimina la norma del ya citado artículo 148 del Reglamento de la Ley 27157, que condiciona el ejercicio del derecho de impugnación de los propietarios no concurrentes a formular discrepancia a los acuerdos dentro del plazo de veinte (20) días hábiles computados desde la notificación, para luego señalar contradictoriamente que la misma solo se entendía sólo como salvedad, por lo que de igual manera quedaban vinculados con el acuerdo. En las entidades corporativas como las asociaciones, fundaciones, comités, sociedades, comunidades campesinas, etc., los acuerdos generan efectos jurídicos, es decir, vinculantes, a todos los miembros de la corporación desde el momento en que son adoptados; la notificación a los no concurrentes solo sirve para que puedan ejercer las acciones legales convenientes a sus intereses, pero no para condicionar su carácter vinculante. Es por esta razón que el Reglamento aclara que los propietarios hábiles e inhábiles, con o sin derecho inscrito, y los poseedores, quedan vinculados a los acuerdos de la Junta de Propietarios desde la fecha de su adopción, sin perjuicio de que sean notificados y de la discrepancia que puedan formular los propietarios no concurrentes en ejercicio de las libertades de opinión y expresión, lo cual no se establece como requisito de procedencia de la impugnación del acuerdo por carecer de utilidad.

4.46 Contenido, forma y custodio del acta

Por definición, el acta es un documento en el que se narra un suceso, es decir, un hecho, describiendo fielmente sus ocurrencias, características, incidencias y particularidades. Como en toda entidad corporativa, el acta es de suma utilidad para la organización y el funcionamiento de la Junta de Propietarios, porque permite dejar constancia de lo acontecido durante las sesiones ordinarias y extraordinarias, mediante el registro de todos los datos que sean de interés de la propia Junta y de terceros. Así, para que el acta cumpla su finalidad cognoscitiva, de control y de probanza. El Reglamento regula la formalidad de la que debe estar revestida, la cual está compuesta por los siguientes datos:

- a) El lugar, la fecha y la hora de la sesión llevada a cabo, y si se trata de primera o segunda convocatoria.
- b) La relación de propietarios y poseedores participantes o de sus representantes, con indicación de sus porcentajes de participación sobre los bienes comunes en el caso de los primeros, y si tienen la condición de hábil o inhábil.

- c) El nombre del Presidente y secretario.
- d) Los asuntos de la agenda.
- e) Un breve resumen del debate, en especial de las opiniones contrarias al acuerdo propuesto.
- f) La forma y el resultado de las votaciones y los acuerdos adoptados.

Especial mención merece la exigencia de consignar en el acta si la sesión fue realizada en primera o segunda convocatoria, lo que no era requerido por el artículo 149 del Reglamento de la Ley N° 27157. El Tribunal Registral ha tenido la oportunidad de resaltar la importancia de señalar este dato, porque ello –señala– permite comprobar si la convocatoria ha sido efectuada siguiendo lo establecido en el Reglamento Interno y si cuenta con quórum necesario para la validez de los acuerdos adoptados conforme al mismo⁸¹. Es decir, con esta información, las instancias registrales pueden corroborar a plenitud, al momento de la calificación, el cumplimiento de las formalidades requeridas para la inscripción del acuerdo adoptado en sesión por segunda convocatoria.

El Reglamento obliga que el acta sea firmada por el Presidente, en su calidad de representante legal de la Junta de Propietarios, y por el secretario, o por las personas designadas para tal efecto. El Reglamento Interno puede contener reglas que faciliten la suscripción del acta, tales como la utilización de tecnologías de la información. Las actas de las sesiones de la Junta de Propietarios deben ser adheridas en el libro de actas el cual permanece en custodia del Presidente o el Administrador por el plazo que dure su mandato. Las actas físicas pueden estar almacenadas adicionalmente en medios electrónicos u otros de naturaleza similar que garanticen la conservación del soporte, así como la autenticidad y legitimidad de los acuerdos adoptados.

Por lo demás, cabe mencionar que, es criterio consolidado del Tribunal Registral que las disposiciones del Reglamento de Inscripciones del Registro de Personas Jurídicas respecto a los libros de actas pueden aplicarse a los libros de actas de la Junta de Propietarios, pues de lo contrario se provocarían situaciones que romperían con el orden que debe regir en las actas que contiene los acuerdos de la Junta de Propietarios⁸², todo lo cual abona al sustento de la subjetividad de este ente no personificado.

4.47 Presidencia

A partir de este apartado se expresan los fundamentos de la regulación mínima y, en algunos aspectos, supletoria que el Reglamento le otorga a la Presidencia, segundo órgano esencial para el funcionamiento de la Junta de Propietarios y, en última instancia, para la eficacia del régimen jurídico de la propiedad horizontal. Los inconvenientes prácticos que genera la ficción legal de, por un lado, otorgar personería jurídica a ciertas agrupaciones de personas organizadas para perseguir fines comunes (*affectio societatis*), tales como las asociaciones, sociedades, fundaciones, comités, comunidades campesinas y nativas; y, por otro, de otorgar subjetividad relativa también a una pluralidad de personas que, a pesar de no ostentar la categoría de persona jurídica, actúan en el tráfico jurídico, sobre todo en el ámbito contractual, como un centro ideal de imputación de derechos y obligaciones en razón de que están vinculados también por un interés común (entidades no personificadas como asociaciones, fundaciones y comités no inscritos, sociedades irregulares y en formación, Junta de

⁸¹ Res. 2105-2020-SUNARP-TR-L; F.J. 16.

⁸² Res. 2119-2020-SUNARP-TR-L; F.J. 16.

Propietarios, comunidades campesinas y nativas no inscritas y sin reconocimiento oficial), también se presentan en la Junta de Propietarios.

El primer inconveniente que afrontan las entidades personificadas y no personificadas tiene que ver con la intervención en los actos jurídicos para su celebración válida y eficaz, permitiéndoles con ello la consecución de los propósitos prácticos para los cuales son celebrados. Sería impracticable, por el caos que provocaría, que se requiera la intervención de todos los miembros de la organización. La solución que históricamente ha brindado el derecho positivo, inspirado en sendos postulados doctrinarios, es la creación del instituto de la representación legal, cuyos fundamentos son los mismos que los de la representación voluntaria, sobre todo la situación de confianza (*affidamento*) que da pie al nacimiento del fenómeno jurídico-representativo entre representante y representado, pero que, a diferencia de esta modalidad de representación, es impuesta por la ley a determinados sujetos respecto de los cuales se presume que tienen interés en actuar en nombre y por cuenta del representado, velando por sus intereses patrimoniales y extrapatrimoniales.

Mencionemos, pues, algunas normas legales atributivas de representación de las entidades personificadas para luego extrapolar la necesidad de esta institución en la organización y funcionamiento de la Junta de Propietarios. El artículo 188 de la Ley 26887, Ley General de Sociedades atribuye representación de la sociedad al gerente general, facultándolo a celebrar y ejecutar los actos y contratos ordinarios correspondientes al objeto social, y a representarla procesalmente con las facultades generales y especiales contempladas en el Código Procesal Civil. Por otro lado, la asociación es representada legalmente por el presidente del consejo directivo, pues ello se infiere del artículo 85 del Código Civil cuando le otorga legitimidad para convocar a la asamblea general de asociados. En lo que respecta a la fundación, el artículo 101 del Código Civil obliga a los fundadores a designar en el acto constitutivo y entre los administradores, a la persona natural que la represente. En el caso de los comités, el numeral 5 del artículo 113 del Código Civil, prescribe que el estatuto de estas personas jurídicas debe designar al funcionario que ha de ejercer su representación legal. En cuanto a las comunidades campesinas y nativas, estas tienen representantes que deben ser designados por su asamblea general, según el artículo 138 del Código Civil.

Bajo este entendimiento, el numeral 24.3 del artículo 24 del Decreto Legislativo atribuye el ejercicio de la representación de la Junta de Propietarios al presidente en el sentido de una persona en abstracto y determinable; no obstante, su determinación en una persona concreta sí tiene por fuente la autonomía de la voluntad de los propietarios hábiles. Así, sobre la base de esta norma, el Reglamento continúa el esquema de disquisición conceptual entre Junta de Propietarios como sujeto de derecho y como órgano, empezando con la definición de la Presidencia en tanto órgano que el presidente titulariza, marcando así una diferencia con el régimen jurídico actual de la propiedad horizontal compuesto por la Ley 27157 y su reglamento, que no contienen precepto alguno que defina este órgano mediante la descripción de sus características, elementos y función.

En esa línea de pensamiento, el Reglamento define a la Presidencia como el órgano esencial de la Junta de Propietarios al que se le encarga la función primordial de dirigir (si se quiere, gobernar) y representar a este ente no personificado en el marco de sus relaciones con terceros, sean estos personas naturales o jurídico-públicas o jurídico privadas, así como convocar y presidir las sesiones ordinarias y extraordinarias, y canalizar las actuaciones necesarias para el cumplimiento de los acuerdos adoptados en Junta de Propietarios, atendiendo reclamos de los propietarios, recogiendo sus sugerencias y opiniones, promoviendo la cobranza de las cuotas de mantenimiento, y, en general, gestionando los intereses colectivos en relación al aprovechamiento óptimo

de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de los bienes y servicios comunes.

Finalmente, en atención a la práctica de las Juntas de Propietarios existentes a la fecha en cuanto al modo organización y funcionamiento, y en vista de que la costumbre es una fuente formal del derecho, el Reglamento reconoce la facultad de la Junta de Propietarios de constituir mediante el reglamento interno una Junta Directiva, cuando lo estime conveniente para una mejor dirección de la edificación o del complejo inmobiliario, regulando su composición, funciones y responsabilidades. No obstante, sin perjuicio de la autonomía de la voluntad de los propietarios, el Reglamento impone una composición mínima de la Junta Directiva, la cual debe estar conformada por el Presidente, un Tesorero y un Secretario, pudiendo preverse otros cargos obligatorios o facultativos de acuerdo a lo que se disponga al momento de la elección.

4.48 Elección del Presidente

Una vez definido lo que es la Presidencia como una de las tres unidades impersonales (órganos) reguladas por el presente Reglamento (Junta de Propietarios instalada en sesiones, Presidencia y Administración), las cuales hacen operativa y visible la voluntad corporativa de la Junta de Propietarios, atribuyéndoles funciones y responsabilidades, corresponde regular la elección de la persona natural que la titularice y ejerza dicho órgano, ya que este por sí mismo carece de capacidad para desenvolverse en la realidad al ser una abstracción, por lo que requiere de una persona física que la haga funcional. Así, la elección es el título jurídico, la fuente o la causa de la asunción y el ejercicio de las funciones del órgano “Presidencia” por determinada persona natural quien asume el cargo de “Presidente”.

Desde un análisis de conveniencia, la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) informa a los miembros de las Juntas de Propietarios los siguientes beneficios de inscribir la elección de un Presidente:

- Porque su designación facilita las decisiones que desee adoptar la Junta de Propietarios; por ejemplo, nuevas reglas de convivencia, aprobar modificaciones de las zonas comunes, establecer derechos y obligaciones de los propietarios respecto de las zonas comunes, etc.
- Porque su elección permite buscar una solución a los posibles conflictos que pudieran presentarse en el edificio o condominio, la misma que consta en el acta de la reunión que se realice.
- Porque su existencia facilita el trámite de cobro de las cuotas de mantenimiento de los propietarios morosos, ya que la ley otorga al presidente la representación procesal necesaria de forma que, incluso, puede interponer la respectiva demanda ante el Poder Judicial.⁸³ A esto hay que agregar que el Decreto Legislativo incorpora la carga como un mecanismo más agresivo para la efectividad de la cobranza de las cuotas, la cual, una vez constituida, otorga a la Junta de Propietarios los derechos de preferencia, persecución y venta judicial de la unidad inmobiliaria afectada.

Por consiguiente, el Reglamento dispone que en el supuesto que exista pluralidad de propietarios al momento de otorgar el reglamento interno, es decir, de constituir el régimen de la propiedad horizontal, estos deben designar entre los integrantes de la

⁸³ Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. “Inscribe la Junta de Propietarios de tu edificio en la Sunarp y protégete de los vecinos morosos”. Lima: 29 de abril del 2019. En *SUNARP*[En Línea]: <https://www.sunarp.gob.pe/PRENSA/inicio/post/2019/04/29/inscribe-la-junta-de-propietarios-de-tu-edificio-en-la-sunarp-y-protegete-de-los-vecinos-morosos>.

Junta de Propietarios al Presidente de la misma con el voto de aquellos que representen más del 50% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes. Se estima razonable esta mayoría para garantizar la legitimidad democrática de la elección. Por ello, el mismo porcentaje de participación se requiere para una nueva elección del Presidente, salvo que el reglamento interno establezca una mayoría superior. En cambio, cuando todas las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva tengan el mismo propietario, naturalmente este se desempeña como Presidente hasta la integración de otro u otros, en cuyo caso debe procederse conforme a la regla anterior.

Asimismo, se precisa que el Presidente no requiere de inscripción previa para el ejercicio de la representación; sin embargo, cuando hay un Presidente inscrito, este continúa en funciones hasta la elección e inscripción de uno nuevo, de conformidad con el artículo 24, numeral 24.2, del Decreto Legislativo. La finalidad de este último precepto es contrarrestar las contingencias que pueda acarrear la falta de inscripción de la elección del Presidente, aun cuando sí se haya elegido alguno; y esto porque a la fecha existen Presidentes con mandatos vencidos debido a que la Ley 27157 y su reglamento optaron por la temporalidad de este cargo. Se dispone por ello que, tras la entrada en vigencia del Decreto Legislativo, los Presidentes inscritos con mandato vencido recobrarán sus funciones hasta que la Junta de Propietarios proceda a la elección e inscripción de uno nuevo, o lo ratifique en el cargo, debiendo inscribirse también este acuerdo.

La disposición anterior legitimaría al Presidente con mandato vencido, pero con funciones recobradas por mandato del Decreto Legislativo, a convocar a Junta de Propietarios para efectos de la elección de uno nuevo, algo que ya había sido adoptado como criterio por el Tribunal Registral a manera de precedente vinculante: “el último presidente inscrito de la Junta de Propietarios con periodo de funciones vencido **también está legitimado para convocar a junta de propietarios con la finalidad de elegir al nuevo presidente o directiva**”⁸⁴.

Finalmente, el Reglamento también prevé el supuesto en que la Junta de Propietarios elija a una persona jurídica como Presidente en razón de su actividad relacionada a la administración de edificaciones o profesiones afines. En este caso, debe designarse a un representante de aquella persona, tal como ha tenido oportunidad de establecerlo el Tribunal Registral:

Cabe indicar que, revisado los antecedentes registrales, se advierte que el inmueble submateria cuenta con un solo propietario, por lo que el nombramiento del presidente de junta de propietarios es facultativo conforme lo establecido en el artículo 145 del reglamento de la Ley N° 27157. **Por tanto, de optarse por el nombramiento de presidente de la junta de propietarios deberá nombrarse a Hoteles Siesta S.A.C., en dicho cargo, indicándose a la persona natural que la representará.**

Se deja constancia que, si bien el Sr. Lorenzo Wong Ley es el representante legal (gerente) de Hoteles Siesta S.A.C., el mismo no podrá ejercer el cargo de presidente, no obstante, sí podrá ser designado como la persona natural que la represente. (Énfasis agregado)

4.49 Funciones de la Presidencia

Luego de la elección del Presidente, es decir, de la persona concreta que, por voluntad de la Junta de Propietarios mediante un sistema de democracia corporativa, titulariza el órgano de la Presidencia, es necesario conocer cuáles son las funciones que debe

⁸⁴ Pleno del Tribunal Registral CXXXIX del 28 de diciembre de 2015.

desempeñar dentro de la organización y funcionamiento de la Junta a fin de conservar y mejorar la edificación o el complejo inmobiliario. Tales funciones provienen de dos fuentes, una legal compuesta por el Decreto Legislativo y el presente Reglamento, y otra convencional constituida por el reglamento interno dada su naturaleza de acto jurídico de carácter estatutario. En este apartado, desarrollaremos las de fuente legal.

Antes que nada, las funciones pueden definirse como las actividades o encargos que en estricto se le atribuye al órgano, no a quien ejerce el cargo, de modo que éste asume automáticamente la realización de dichas responsabilidades, sumadas a las que por autonomía de la voluntad se regulen en el Reglamento Interno. Como todas ellas deben ser acordes al aspecto teleológico contenido en la definición conceptual de la Presidencia, lo cual manifiesta la función a que está llamado a cumplir este órgano, el Reglamento señala enunciativamente las siguientes:

- a) Convocar a las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta de Propietarios, presidiendo y moderándolas (función de dirección de la Presidencia).
- b) Defender los intereses de la Junta de Propietarios y hacer cumplir los acuerdos adoptados en las sesiones ordinarias y extraordinarias (función de dirección y representación de la Presidencia).
- c) Firmar facultativamente los recibos de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes emitidos por el Administrador.
- d) Declarar facultativamente la inhabilitación de los propietarios que incumplan con pagar tres (03) o más cuotas de mantenimiento ordinarias, consecutivas o no; o al menos una (01) cuota extraordinaria, comunicando dicha condición al propietario moroso; y, como consecuencia, reportarlos al Registro de Deudores conforme a lo regulado en el Capítulo II del Título VIII del presente Reglamento (función de dirección de la Presidencia).
- e) Reportar a los poseedores al Registro de Deudores de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes cuando por su título posesorio estén obligados a pagar cuotas de mantenimiento e incumplan con tres (03) o más cuotas ordinarias, consecutivas o no; o al menos una (01) cuota extraordinaria (función de dirección de la Presidencia).
- f) Delegar al Administrador la función de reportar a los deudores morosos conforme a los literales c) y d) precedentes.
- g) Realizar la cobranza judicial de las cuotas de mantenimiento en la vía del proceso de ejecución (función de representación de la Presidencia).
- h) Solicitar la cancelación de la carga constituida de acuerdo al numeral 30.1 del artículo 30 del Decreto Legislativo y al Reglamento (función de dirección y representación de la Presidencia).
- i) Representar a la Junta de Propietarios cuando ésta deba relacionarse con terceros, sean personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, y demás sujetos de derecho ajenos a la Junta (función de representación de la Presidencia).
- j) Intervenir en las escrituras públicas, documentos privados y declaraciones juradas en nombre de la Junta de Propietarios, dentro de los límites de las facultades que se le confieran y de la finalidad legal de la referida Junta de Propietarios (función de representación de la Presidencia).

k) Autorizar al Administrador u otra persona libremente designada, a realizar actos de gestión ordinaria para el ordenamiento, mantenimiento, reparación, renovación o sustitución de los bienes comunes, de conformidad con el numeral 23.4 del artículo 23, del Decreto Legislativo (función de dirección de la Presidencia).

l) Custodiar los libros de actas de las sesiones de la Junta de propietarios, las convocatorias, las comunicaciones, apoderamientos y demás documentos relevantes por el plazo que dure el mandato del Presidente. En caso exista una Junta Directiva, esta obligación es asumida por el secretario. Esta función es delegable al Administrador.

m) Abrir o cerrar a nombre de la Junta de Propietarios, a sola firma, cuentas corrientes, de ahorro o de depósito a plazo fijo, en cualquier entidad bancaria; depositar en ellas los fondos que correspondan a la Junta de Propietarios, girar contra ellas, cheques u órdenes de pago, hacer transferencias o disponer de los fondos en efectivo que hubiere, para cubrir con ellos los gastos y obligaciones a su cargo; con la expresa obligación de rendir cuenta documentada cuando menos una vez por año. Requiere autorización expresa de la Junta de Propietarios con el voto aprobatorio de los propietarios que representen más del 50% de participación en los bienes comunes, salvo que el reglamento interno disponga una mayoría diferente, para solicitar créditos, avances en cuenta o sobregiros, aceptar y descontar letras, pagarés o vales a la orden, así como para firmar o autorizar cualquier tipo de operación al crédito u otorgar fianzas, avales o cualquier operación que signifique compromiso, disposición o gravamen de los bienes y recursos comunes a su cargo (función de dirección de la Presidencia).

n) Actuar como órgano resolutor en los procedimientos sancionadores por las infracciones tipificadas en el manual de convivencia (función de dirección de la Presidencia).

ñ) Otras que se establezcan en el reglamento interno y correspondan a la naturaleza de la Presidencia, lo cual se basa en la autonomía de la voluntad de la Junta de Propietarios.

4.50 Causales de extinción del cargo de Presidente

Tras haber regulado la definición del órgano de la Presidencia, la elección del Presidente (acceso al cargo), las funciones que este debe desempeñar para la consecución de los fines de la Junta de Propietarios (ejercicio del cargo), corresponde regular las causales de su extinción (fenecimiento del cargo). Si bien el numeral 24.2 del artículo 24, del Decreto Legislativo ha optado por el mandato indeterminado de funciones del Presidente a fin de superar los inconvenientes acarreados por la temporalidad de este cargo bajo la Ley N° 27157 y su reglamento, no obstante, esta es una regla general aplicable al desenvolvimiento ordinario de sus funciones, pero que, por lo mismo, no toma en cuenta situaciones excepcionales o imprevistas que imposibilitan dicha continuidad indefinida.

Por ello, el Reglamento matiza la referida regla regulando cuatro supuestos en los que opera la extinción del cargo de Presidente, las cuales son extensibles a los miembros de la Junta Directiva cuando se opte por constituirlos:

a) Nueva elección.

b) Discapacidad física y/o mental debidamente comprobada.

c) Extinción del derecho de propiedad.

d) Fallecimiento.

En puridad, la primera causal se refiere al acto extintivo del Presidente por sustitución; es decir, implica la extinción del actual Presidente con la subsecuente elección de uno nuevo en la misma sesión de Junta de Propietarios, sea ordinaria o extraordinaria, para lo cual se requiere el voto aprobatorio de los propietarios que representen más del 50% de los porcentajes de participación en los bienes comunes. Como puede advertirse, esta causal no contraviene el citado numeral 24.2 del artículo 24, del Decreto Legislativo, porque con su aplicación no se genera periodo alguno en que la Junta quede acéfala (*ratio legis* del mandato indeterminado), sino que se garantiza la transferencia inmediata del cargo.

Por otro lado, el Reglamento precisa que esta causal de extinción también puede derivarse de la remoción o revocación del Presidente o de los miembros de la Junta Directiva, para lo cual se requiere obligatoriamente que, en la misma sesión instalada para tal efecto, se proponga y elija un nuevo Presidente o nuevos miembros de la Junta Directiva, con el voto aprobatorio de los propietarios que representen más del 50% de los porcentajes de participación en los bienes comunes, salvo que el Reglamento Interno disponga una mayoría diferente. La remoción o revocación es un acto por el cual la Junta de Propietarios, por diversos motivos, sobre todo relacionados a inconductas funcionales o a mala la gestión, pierde la confianza en la Directiva o en el Presidente electos e inscritos. El Reglamento valora positivamente esta forma de extinción del cargo, reconociendo su utilidad práctica, pero, a fin de evitar la acefalía de la Junta de Propietarios en este supuesto, se condiciona su eficacia jurídica a la elección simultánea de un Presidente sustituto, con lo cual se preserva el mandato indeterminado de este cargo.

La segunda causal se refiere a la imposibilidad material de continuar con las funciones de los Directivos o del Presidente electos e inscritos, debido a problemas psicosomáticos. De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, la discapacidad se define como un fenómeno complejo que refleja una relación estrecha y al límite entre las características del ser humano y las características del entorno en donde vive. Dicho organismo internacional ha elaborado una clasificación de tipos de discapacidad en función del área corporal que se ve afectada:

Clasificación-CIF-Tipos-de-Discapacidad

Discapacidad física o motora	Discapacidad sensorial	Discapacidad intelectual	Discapacidad psíquica
La discapacidad física es aquella que ocurre al faltar o quedar muy poco de una parte del cuerpo, lo cual impide a la persona desenvolverse de la manera convencional.	Corresponde al tipo de personas que han perdido su capacidad visual o auditiva y quienes presentan problemas al momento de comunicarse o utilizar el lenguaje.	La discapacidad intelectual es aquella que presenta una serie de limitaciones en las habilidades diarias que una persona aprende y le sirven para responder a distintas situaciones en la vida. Se hace más fácil de llevar si su entorno ayuda a hacerles más sencillas las cosas. A las personas con discapacidad intelectual se les hace más complicado aprender,	La discapacidad psíquica es aquella que está directamente relacionada con el comportamiento del individuo. Se dice que una persona tiene discapacidad psíquica cuando presenta trastornos en el comportamiento adaptativo. Este tipo de discapacidad se podría incluir en categoría otros ya que tienen que ver con enfermedades mentales. Probables causas: Sus causas

		<p>comprender y comunicarse. Es irreversible, es decir, dura para toda la vida y no solo es un impacto que sufre el individuo, sino también es un reto muy fuerte para toda su familia. Es importante decir que la discapacidad intelectual no quiere decir que las personas sean enfermas, son personas como nosotros con muchos sueños en la vida y ganas de alcanzarlos, si se reúnen las condiciones adecuadas pueden progresar y lograr objetivos.</p>	<p>son la depresión mayor, la esquizofrenia, la bipolaridad, trastornos de pánico, trastorno esquizomorfo, síndrome orgánico, autismo y síndrome de Asperger.</p>
--	--	---	---

Elaborado por DGPRVU
Fuente: Organización Mundial de la Salud

Por tanto, si la situación personal del Presidente deviene en cualquiera de estos tipos de discapacidad, la cual debe estar debidamente comprobada, opera la extinción de su cargo, no siendo de aplicación la regla del mandato indeterminado del Presidente a que se refiere el numeral 24.2 del artículo 24 del Decreto Legislativo, pues podría perjudicar el funcionamiento de la Junta de Propietarios. En este supuesto, habiéndose acreditado la discapacidad del Presidente, los propietarios que representen el 25% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes pueden convocar a sesión extraordinaria de Junta de Propietarios para la elección de uno nuevo.

Ahora bien, no está demás mencionar que la aplicación de esta causal no debe vulnerar el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación por motivos de discapacidad que supondría la negación de la plena capacidad jurídica de las personas que se encuentran en esta condición. Cabe precisar que el Convenio sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce en el literal e) de su preámbulo que “la discapacidad es un concepto que evoluciona y **que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad**, en igualdad de condiciones con las demás”. Es decir, el tratamiento de la discapacidad varía conforme el desarrollo de nuevos mecanismos jurídicos y extrajurídicos (v.gr. nuevas tecnologías, inventos científicos, etc.) que permitan superar las barreras que afrontan las personas con discapacidad.

Es así que, desde el 2018 se viene aplicando en el Perú un nuevo régimen de la capacidad jurídica contemplada en el Código Civil, tras su modificación por el Decreto Legislativo N° 1384, como resultado de la ratificación del convenio internacional mencionado, el cual obligó al Estado peruano a adecuar el ordenamiento jurídico a los principios y reglas del mencionado tratado internacional en materia de derechos humanos, regulando –entre otras cosas– un sistema de apoyos y salvaguardas a fin de

coadyuvar la exteriorización de la manifestación de voluntad de los discapacitados, los cuales, sin duda, pueden aplicarse en beneficio del Presidente o de los miembros de la Junta Directiva para que se mantengan en el cargo cuando posteriormente a su elección sufran algún tipo de discapacidad:

Artículo 3.- Capacidad jurídica

Toda persona tiene capacidad jurídica para el goce y ejercicio de sus derechos. La capacidad de ejercicio solo puede ser restringida por ley. **Las personas con discapacidad tienen capacidad de ejercicio en igualdad de condiciones en todos los aspectos de la vida.**

Artículo 45-B- Designación de apoyos y salvaguardias

Pueden designar apoyos y salvaguardias:

1. Las personas con discapacidad que manifiestan su voluntad puede contar con apoyos y salvaguardias designados judicial o notarialmente.
2. Las personas con discapacidad que no pueden manifestar su voluntad podrán contar con apoyos y salvaguardias designados judicialmente.
3. Las personas que se encuentren en estado de coma que hubieran designado un apoyo con anterioridad mantendrán el apoyo designado.
4. Las personas con capacidad de ejercicio restringida contempladas en el numeral 9 del artículo 44 contarán con los apoyos y salvaguardias establecidos judicialmente, de conformidad con las disposiciones del artículo 659-E del presente Código. (Énfasis agregado)

La tercera causal no requiere mayor explicación. La extinción del derecho de propiedad del Presidente respecto de alguna(s) unidad(es) inmobiliaria(s) de propiedad exclusiva, determina su exclusión de la Junta de Propietarios, extinguiéndose a la vez su cargo, ya que, según el numeral 24.1 del artículo 24 del Decreto Legislativo, es condición para el acceso al cargo de Presidente ser miembro de la Junta, lo que sucede de pleno derecho con la adquisición del dominio de alguna de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva sometidas al régimen de la propiedad horizontal. En ese sentido, cesa automáticamente el cargo de Presidente cuando opera cualquiera de las causales de extinción del derecho de propiedad previstas principalmente en el Código Civil, pero también en otras leyes especiales (v.gr. Decreto Legislativo 1373, sobre Extinción de Dominio):

Causales de extinción de la propiedad

Artículo 968.- La propiedad se extingue por:

- 1.- Adquisición del bien por otra persona.
- 2.- Destrucción o pérdida total o consumo del bien.
- 3.- Expropiación.
- 4.- Abandono del bien durante veinte años, en cuyo caso pasa el predio al dominio del Estado.

Finalmente, el fallecimiento como hecho natural que pone fin a la persona, conforme al artículo 61 del Código Civil, también determina la extinción del cargo de Presidente, porque, a decir de Carlos Fernández:

Expresar que la muerte pone fin a la persona significa, en otros términos, que **no existe más sujeto de derecho, ente o centro de referencia normativo al cual atribuir situaciones jurídicas, derechos y deberes. Con la muerte concluye la capacidad jurídica inherente a la persona en tanto ser humano viviente.**⁸⁵
(Énfasis agregado)

Sobre el momento en que se produce la muerte, la Ley N° 26842, Ley General de Salud, dispone que el fin de la vida se da con el cese definitivo de la función cerebral, independientemente de que algunos órganos y tejidos mantengan vida y sean utilizables para trasplantes. Cuando no sea posible establecer tal diagnóstico, el paro cardio-respiratorio irreversible confirma la muerte. Esto último se establece tomando en consideración que en algunos lugares del país no se cuenta con los instrumentos para la determinación de la muerte cerebral⁸⁶. Por tanto, a partir de esos momentos el ser humano deja de tener la calidad de persona, con lo cual se generan una serie de consecuencias jurídicas de orden patrimonial (v.gr. sucesión) y extrapatrimonial (disposición del cadáver), entre estas la extinción del cargo de Presidente en el régimen de la propiedad horizontal, el cual es intransmisible por sucesión.

También se encuentra dentro de la causal de fallecimiento la declaración judicial de muerte presunta regulada en el artículo 63 del Código Civil, que opera cuando i) hayan transcurrido diez años desde las últimas noticias del desaparecido o cinco si éste tuviere más de ochenta años de edad; ii) cuando hayan transcurrido dos años si la desaparición se produjo en circunstancias constitutivas de peligro de muerte. El plazo corre a partir de la cesación del evento peligroso; y iii) cuando exista certeza de la muerte, sin que el cadáver sea encontrado o reconocido. En suma, la muerte presunta supone necesariamente la falta de cadáver, excepto en el caso que, de existir, no pueda ser reconocido, no obstante, lo cual hay certeza de la muerte⁸⁷. Por tanto, en todos estos casos se extingue el cargo del Presidente y/o de los miembros de la Junta Directiva, previa declaración judicial, en cuyo caso los propietarios pueden convocar a sesión para una nueva elección.

4.51 Vicepresidencia

En este apartado debe recordarse que los órganos de gobierno que el presente Reglamento regula, son solo los mínimos o esenciales para la estructuración orgánica que imperativamente debe contener el Reglamento Interno en tanto acto constitutivo del régimen de la propiedad horizontal y con ello del ente no personificado denominado Junta de Propietarios; sin embargo, ello no obsta a que la referida Junta, en ejercicio de su libertad de autorganización y autorregulación, constituyan otros órganos, cargos, funciones y responsabilidades, que estimen adecuados para gestionar los intereses y asuntos de cada edificación o complejo inmobiliario en concreto. La idea es que la organización y el funcionamiento que adopten los propietarios e inclusive los poseedores sea la más idónea para el cumplimiento de la finalidad legal de la Junta de Propietarios, es decir, la conservación y el mejoramiento de la edificación, así como el fomento de las buenas relaciones de vecindad.

⁸⁵ Fernández Sessarego, C. (2016). *Derecho de las personas. Análisis de cada artículo del Libro Primero del Código Civil peruano de 1984*. Lima: Instituto Pacífico, decimotercera edición, p. 338.

⁸⁶ Varsi Rospigliosi, E. (2014). *Tratado de derecho de las personas*. Lima: Gaceta Jurídica, primera edición, p. 70.

⁸⁷ Fernández Sessarego, C. (2016). *Op. cit.*, p. 343.

Por tal motivo, con la finalidad de prever cualquier contingencia que imposibilite al Presidente ejercer sus funciones de manera temporal o permanente, este último por las causales de extinción de dicho cargo referidas a la discapacidad física y/o mental, la extinción del derecho de propiedad o el fallecimiento, el Reglamento reconoce la posibilidad de que la Junta de Propietarios incorpore la Vicepresidencia dentro de su estructura orgánica y elija entre sus miembros a una persona que asuma dicho cargo, a fin de que este se subrogue en las funciones del Presidente mientras se supere la coyuntura que determinó la suspensión de sus funciones o el cese de su cargo hasta la elección de uno nuevo, con lo cual se evita que la Junta de Propietarios quede acéfala y sin representación legal.

4.52 Presidencia de la Junta General de Propietarios

En el apartado referido a la aprobación del reglamento interno general ya se ha explicado que, el artículo 33 del Decreto Legislativo recoge un hecho muy latente en el desarrollo inmobiliario peruano, que consiste en la construcción de complejos inmobiliarios de gran envergadura, destinadas principalmente a remediar la brecha habitacional, racionalizando la ocupación y el uso del suelo urbano a través de la densificación. Estos complejos inmobiliarios son agrupaciones de dos o más edificaciones que comparten bienes y servicios comunes generales, adicionalmente a los que corresponden a cada una de ellas por separado. La dimensión arquitectónica de estos complejos hace que los propietarios regulen su organización y funcionamiento, así como sus derechos y obligaciones, de forma más eficiente mediante reglamentos internos propios para cada área o sector, y mediante un reglamento interno general que regula el aprovechamiento de los bienes y servicios comunes generales, y demás asuntos de interés de los propietarios de todo el complejo inmobiliario. Es en este supuesto, es decir, con el otorgamiento de pluralidad de reglamentos internos y, con ello, de Juntas de Propietarios, que nace la Junta General de Propietarios.

Al igual que la Junta de Propietarios, la Junta General de Propietarios ostenta subjetividad relativa, es decir, es un sujeto de derecho distinto a las Juntas de Propietarios de las áreas o sectores con Reglamento Interno propio y a los propietarios del complejo inmobiliario, motivo por el cual requiere de un representante legal que le permita actuar en el tráfico jurídico vinculándose con terceros y así cumplir sus finalidades prácticas relacionadas a la gestión de los bienes y servicios comunes generales. Es por ello que el presente Reglamento dispone que la Presidencia de la referida Junta General ejerce su representación legal para efectos de gestionar los asuntos concernientes a todo el complejo inmobiliario, especialmente la gestión de los bienes y servicios comunes generales, y no solo los que interesen a alguna(s) Junta(s) de Propietarios en particular. Para tal fin, se otorga legitimidad a los Presidentes de las Juntas de Propietarios de las áreas o sectores con reglamento interno propio, para elegir entre ellos al Presidente de la Junta General mediante acuerdo por mayoría simple. En caso de desavenencia, la elección se realiza por mayoría absoluta de los miembros de todas las Juntas de Propietarios.

4.53 Administración

Hasta este punto se ha conceptualizado a la Junta de Propietarios en su acepción de órgano, definido como la reunión que se instala intermitentemente en sesiones ordinarias y extraordinarias para la formación de la voluntad corporativa de la Junta de Propietarios en su calidad de sujeto de derecho, mediante el debate, deliberación y adopción de acuerdos. Lo mismo se ha hecho con la Presidencia, definiéndola como el órgano encargado de la dirección, canalización y efectividad de dichos acuerdos, así como de la representación legal de la Junta de Propietarios cuando esta se relacione con terceros en el tráfico jurídico. Sin embargo, no se ha precisado el órgano

responsable de llevar a cabo una administración eficiente y eficaz en el uso de los recursos económicos de la Junta de Propietarios, con el objetivo de, por un lado, conservar e inclusive incrementar el valor comercial de la edificación o del complejo inmobiliario, así como de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, en comparación al que tenían a la fecha de la conformidad de obra y declaratoria de edificación; y, por otro, de mejorar la calidad de vida de los propietarios y poseedores, propiciando que entre los mismos existan relaciones de vecindad armoniosas.

Por ello, en atención a la práctica reiterada en las edificaciones sometidas actualmente a la propiedad horizontal, la última unidad impersonal que el Reglamento impone a la estructura orgánica y funcional de la Junta de Propietarios por estimarla esencial para el cumplimiento de la finalidad exclusiva de este ente no personificado, es la Administración, definiéndola como el órgano encargado de la operatividad de la edificación o del complejo inmobiliario, gestionando eficientemente, con un enfoque preventivo y correctivo, el funcionamiento, la conservación y el mejoramiento de los bienes y servicios comunes; los recursos económicos que para tal efecto sea necesario recaudar, cuya fuente principal son las cuotas de mantenimiento pagadas por los propietarios y, de ser el caso, los poseedores; y los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Junta de Propietarios en su calidad de sujeto de derecho.

Resulta de suma importancia para cualquier organización de personas, tengan o no personería jurídica, que cuenten con un órgano encargado de la gestión administrativa en función a los fines que persiguen; y es que el poco o nulo control sobre los recursos económicos, la ausencia de seguimiento de las ganancias y pérdidas, y la falta de liquidez hace que la entidad caiga en crisis financiera, la cual en la propiedad horizontal se manifiesta en la realidad con el deterioro y la consecuente inhabitabilidad y depreciación económica de la edificación o del complejo inmobiliario y, por adhesión física, de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. Por el contrario, si se realiza una buena planificación, coordinación, monitoreo y control de las actividades; se crea un conjunto de estándares y se centraliza la información, es posible garantizar la sostenibilidad financiera, lo que en la propiedad horizontal lleva al mejoramiento y revalorización económica de la edificación o del complejo inmobiliario, y a la reducción de conflictos entre propietarios y poseedores, facilitando con ello la toma de decisiones óptimas.

4.54 Funciones de la Administración y elección y remoción del Administrador

Bajo la misma lógica del órgano de la Presidencia, la Administración es una unidad impersonal que, por lo mismo, requiere de una persona natural, es decir, física, que la haga operativa, asumiendo la titularidad de dicho órgano y ejerciendo las funciones que le son atribuidas por el Decreto Legislativo, el presente Reglamento y el Reglamento Interno. En ese sentido, el Reglamento dispone que el cargo de Administrador puede ser asumido por el Presidente, cualquier propietario o poseedor, o alguna otra persona natural o jurídica ajena a la Junta de Propietarios. Cuando se trata de una persona distinta al Presidente, la elección del Administrador se realiza con el voto aprobatorio de los propietarios que representen más del 50% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes, a plazo determinado, aunque renovable, sin perjuicio de su eventual remoción con la misma mayoría requerida para su elección, salvo que el reglamento interno disponga una mayoría diferente para la elección y/o la remoción.

Lo primero que hay que decir es que, las funciones de la Administración son, en principio, consustanciales a la Presidencia, por cuanto este es un órgano ejecutivo encargado de la dirección de la Junta de Propietarios, es decir, de gestionar eficientemente sus recursos económicos para el cumplimiento de su finalidad legal. Por esta razón, el Reglamento establece una presunción *iuris tantum* de que el Presidente

actúa como Administrador mientras no se realice la elección de alguna persona distinta que titularice la Administración. Sin embargo, el motivo de la separación de la actividad de la administración en dos órganos distintos es de índole económico. Sucede que el crecimiento de los proyectos inmobiliarios, sobre todo los de vivienda multifamiliar, centros comerciales y edificaciones de usos mixtos, ha impulsado también el de otros sectores relacionados como el de las empresas administradoras de edificios y departamentos⁸⁸, que en el mercado actúan como proveedores, generando una relación de consumo con las Juntas de Propietarios, quienes actúan como consumidores, con lo cual pasa el sistema jurídico de protección al consumidor le impone a aquellas los deberes de idoneidad y de información.

En una economía de servicios, modelo económico preponderante en las ciudades modernas, la especialización del trabajo es un fenómeno que también acontece en el sector inmobiliario. Actualmente, se observa que la administración de las edificaciones de grandes dimensiones se ha vuelto una necesidad (demanda) de los propietarios y poseedores de estos predios urbanos, que, por ende, es captada y satisfecha (oferta) por empresas dedicadas a prestar servicios de administración aplicada a la gestión de edificaciones sometidas a la propiedad horizontal, mediante la utilización de técnicas, métodos, procedimientos y, en general, conocimientos (*know how*) creados para gestionar las actividades que se desenvuelven en ellas, así como los recursos de las Juntas de Propietarios. En síntesis, este tipo de servicio inmobiliario se define como el manejo empresarial que se hace de una edificación bajo el régimen de la propiedad horizontal para obtener un buen rendimiento económico, con un correcto cuidado y conservación de la propiedad⁸⁹.

Por lo anterior, el Reglamento abre la posibilidad de que, a diferencia de la regulación del Presidente, el cargo de Administrador pueda recaer en sujetos ajenos a la Junta de Propietarios, porque lo que se busca es propiciar que la Administración sea ejercida por personas con conocimiento profesional y la formación empresarial para la adecuada ejecución de sus funciones; cualidades que no suelen tener los miembros de la Junta de Propietarios, porque normalmente la adquisición de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva no está motivada por el desarrollo de esta concreta actividad empresarial⁹⁰, sino para darle un uso ordinario de acuerdo a su naturaleza.

En cuanto a las funciones de la Administración, el numeral 28.2 del artículo 28 del Decreto Legislativo, ya menciona algunas que normalmente son llevadas a cabo por las empresas administradoras de edificaciones. Por mandato del literal f) del referido numeral, el presente Reglamento complementa las siguientes:

- a) Emitir y firmar los recibos de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes.
- b) Administrar los recursos obtenidos por el disfrute y la transferencia onerosa de los bienes comunes para el cumplimiento de sus finalidades.

⁸⁸ Alvarado Santillana, S. (03 de junio de 2023). "Mercado inmobiliario impulsa crecimiento de administradores de edificios y departamentos". En *Gestión*[En línea]: <https://gestion.pe/tu-dinero/inmobiliarias/mercado-inmobiliario-impulsa-crecimiento-de-administradores-de-edificios-y-departamentos-edificios-noticia/?ref=gesr> (Consultado el 02 de mayo de 2024)

⁸⁹ Carbonell O'Brien, E. (2018). *Consumidor y servicios inmobiliarios a la luz del Código de Consumo*. (En: Biblioteca del Derecho de Propiedad. Dir. Gunther Gonzales Barrón). Lima: Jurista Editores, primera edición, p. 119.

⁹⁰ *Ídem*.

- c) Custodiar los libros de actas de las sesiones de la Junta de Propietarios, las convocatorias, las comunicaciones y demás documentos relevantes por el plazo que dure el mandato del Administrador, cuando el Presidente le delegue esta obligación.
- d) Ejecutar y/o contratar las obras de conservación, refacción, reforzamiento, restauración, rehabilitación de los bienes comunes, sin requerir la autorización previa de la Junta de Propietarios, para el cumplimiento del deber urbanístico de conservación.
- e) Proponer un manual de convivencia a la Junta de Propietarios para su evaluación, deliberación y aprobación.
- f) Atender las denuncias de los propietarios y poseedores por las inmisiones que excedan el margen de tolerancia recíproca, y exhortar su cese inmediato en caso de flagrancia.
- g) Actuar como órgano instructor en los procedimientos sancionadores por las infracciones tipificadas en el Manual de Convivencia.
- h) Llevar un libro de ocurrencias de denuncias y reclamos que formulen los propietarios y poseedores.
- i) Otras funciones que se establezcan en el Reglamento Interno y correspondan a la naturaleza de la Administración.

Es de percatarse, pues, que el ejercicio eficiente de estas funciones es determinante para la conservación y el mejoramiento de la edificación sometida a la propiedad horizontal, así como para propiciar las buenas relaciones de vecindad entre los propietarios y poseedores, motivo por el cual es necesario que el cargo de Administrador sea a plazo determinado, a diferencia del Presidente cuyo mandato indeterminado se justifica en la necesidad de que la Junta de Propietarios tenga un representante legal en todo momento. El cargo a plazo determinado del Administrador permite su fiscalización y, en consecuencia, su renovación o remoción de manera periódica por parte de la Junta de Propietarios. Si se preserva la confianza por el desempeño óptimo en la administración inmobiliaria, cabe su renovación; por el contrario, si se la pierde, se justifica su remoción.

4.55 Obligación de pagar cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes

La obligación de pagar cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes es uno de los efectos obligacionales más importante nacido del reglamento interno, porque tiene por finalidad solventar económicamente los gastos necesarios para la conservación y el mejoramiento de la edificación de la edificación o del complejo inmobiliario sometido al régimen de la propiedad horizontal, comprendiendo sus bienes y servicios comunes, cargas, gravámenes y demás responsabilidades que no sean susceptibles de individualización en alguno o algunos de los propietarios. Una primera cuestión teórica con notable incidencia práctica es determinar la naturaleza jurídica de esta obligación, habida cuenta que su funcionalidad hace que se asemeje a la categoría de las obligaciones ambulatorias, reales o *propter rem* –traducido como obligaciones a causa de la cosa–, definidas así por su vinculación de interdependencia con un derecho real, lo que genera que su desplazamiento opere en función al sujeto que titularice dicho

derecho, de modo que la obligación se mantiene inamovible y estrechamente ligada al bien⁹¹.

En efecto, la obligación de pagar cuotas de mantenimiento nace de pleno derecho desde el momento de la adquisición de alguna unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, aun a falta de inscripción registral en razón de que el sistema de transferencia de la propiedad inmueble en el Perú se rige por el principio del consensualismo, es decir, que la sola obligación de enajenar hace al acreedor propietario del bien inmueble sin necesidad del revestimiento de alguna formalidad, tal como lo instituye el artículo 949 del Código Civil, haciendo que la inscripción registral sea meramente declarativa. Esta obligación subsiste mientras el dominio de dicha unidad inmobiliaria se mantenga en la esfera jurídica patrimonial del propietario, siendo imposible que este se libere unilateralmente de la misma, sino sólo con la transferencia del bien, momento a partir del cual el subadquirente la contrae. Definida así, pareciera que esta obligación es de carácter ambulatoria o *propter rem*; sin embargo, ello no es teóricamente correcto por el mismo motivo que Gunther Gonzales expresa cuando analiza la obligación de solventar los gastos de conservación del bien bajo el régimen de copropiedad, la cual, en este aspecto, responde a la misma lógica que la conservación de los bienes comunes en la propiedad horizontal, por lo que es perfectamente extensible a esta modalidad de la propiedad predial:

La obligación de los copropietarios de asumir los gastos de conservación del bien común NO es una obligación real o "propter rem", es decir, **esta obligación no persigue a los terceros sub-adquirentes de las cuotas individuales**. Por tanto, cada titular de una cuota es deudor de dicha obligación de conservación del bien, **pero si éste transfiere la cuota a un tercero, la obligación no persigue al sub-adquirente. Si lo persiguiera, se trataría de una "obligación propter rem", pero ello no ocurre por cuanto el principio de tipicidad de los derechos reales (art. 881 C.C.) impide otorgar eficacia jurídico-real a cualquier pacto no previsto como tal por la ley; y en este caso no existe ley que establezca dicho efecto jurídico.**

El copropietario está obligado a pagar los gastos de conservación del bien común **durante todo el tiempo en que forme parte de la comunidad**. La única fórmula para liberarse de esta obligación es renunciando a su cuota [lo que es imposible en el régimen de la propiedad horizontal, pues el derecho de participación en los bienes comunes es indisoluble del dominio sobre la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva].⁹² (Énfasis agregado)

Queda establecido, por tanto, que la obligación de pagar cuotas de mantenimiento es de carácter personal, motivo por el cual el presente Reglamento dispone que el propietario responde por las cuotas de que se generen durante la existencia de su derecho de propiedad sin que la extinción del mismo, ni la constitución de la carga señalada en el numeral 30.1 del artículo 30 del Decreto Legislativo y desarrollada en el Reglamento, lo exima de pagar las cuotas adeudadas, las cuales no se trasladan al sub adquirente, quien sólo responde por las cuotas que se devenguen desde la fecha de su adquisición, salvo que se constituya dicha carga tal como se explicará más adelante.

Ahora bien, con la finalidad de facilitar la cobranza de las cuotas por sucesivas transferencias de la propiedad, el Reglamento también impone a los propietarios la obligación de comunicar a la Presidencia y la Administración cuando enajenen sus

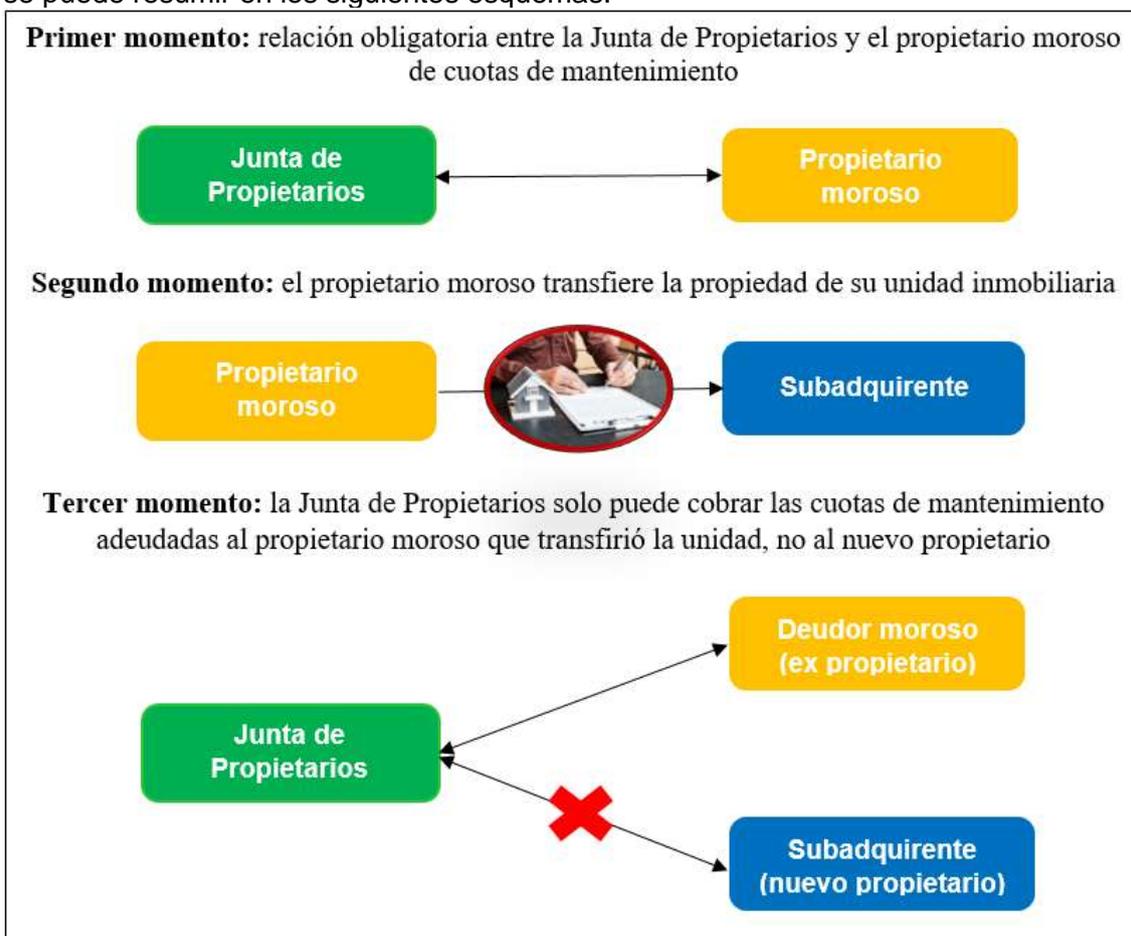
⁹¹ Castillo Freyre, M. (2014). Sobre las obligaciones y su clasificación. *THEMIS Revista De Derecho*, (66), p. 217. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/12697>.

⁹² Gonzales Barrón, G. H. (2010). *Derechos reales*. Lima: Ediciones Legales, segunda edición, p. 506.

unidades inmobiliarias, señalando los datos personales del nuevo propietario, a fin de que no le sea oponible la cobranza de las cuotas de mantenimiento que se devenguen a partir de la fecha en que opera la transferencia.

Por otro lado, en cuanto a los poseedores no propietarios (v.gr. usufructuario, comodatario, acreedor anticrético, arrendatario, etc.), estos también se encuentran obligados a pagar cuotas de mantenimiento a la Junta de Propietarios, pero solo si su título posesorio, es decir, la causa jurídica o la fuente de su derecho a la posesión (*ius possidendi*), así lo estipule expresamente, en cuyo caso el propietario se constituye en deudor solidario de aquel, sin admitir pacto en contrario. Al igual que para la transferencia de la propiedad, el propietario también está obligado a comunicar a la Presidencia y a la Administración cuando transfiera la posesión de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva; ello con la finalidad de facilitar la recaudación de las cuotas.

De lo desarrollado se tiene que, la naturaleza personal de la obligación de pagar cuotas de mantenimiento hace que los sucesivos adquirentes de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva no estén obligados a responder por las cuotas que adeuden los propietarios transferentes, de modo que la Junta de Propietarios sólo puede dirigirse contra estos para cobrar dichas cuotas, mientras que aquellos solo responden por las cuotas que se devenguen desde la fecha de sus adquisiciones en adelante. Lo expuesto se puede resumir en los siguientes esquemas:



Elaborado por la DGPRVU

En la misma línea, el Reglamento sigue haciendo hincapié en la subjetividad relativa de la Junta de Propietarios al preceptuar que este ente no personificado, en su calidad de sujeto de derecho, es decir, de centro de imputación ideal de derechos y obligaciones, ostenta la posición jurídica del acreedor (situación jurídica subjetiva de ventaja) en la

relación jurídica obligacional cuyo objeto es la obligación de pagar cuotas de mantenimiento a cargo de los propietarios y, de ser el caso, los poseedores, quienes ostentan, en contrapartida, la posición jurídica de la parte deudora (situación jurídica subjetiva de desventaja).



Elaborado por la DGPRVU

De esta manera, la Junta de Propietarios tiene plena facultad para ejercer las acciones previstas en el artículo 1219 del Código Civil, referido a los derechos y acciones del acreedor como efecto de las obligaciones, a fin de procurarse la satisfacción de su crédito. La cobranza judicial requiere elección del Presidente que conste en acta de Junta de Propietarios, no siendo requisito de procedencia de la demanda ejecutiva que tenga mandato inscrito ni que expresamente se le faculte a iniciar dicho proceso judicial, pues la cobranza de las cuotas es una de las funciones inherentes al órgano de la Presidencia, además de que sería engorroso y contraproducente que se necesite una sesión de Junta de Propietarios para autorizar al Presidente por cada proceso judicial que sea necesario iniciar.

4.56. Clases de cuotas de mantenimiento

El Reglamento mantiene la clasificación de cuotas de mantenimiento según el criterio de temporalidad de la obligación, muy asentada en la doctrina, la jurisprudencia y la costumbre de las Juntas de Propietarios existentes en la realidad nacional, a saber: las de carácter ordinario, por un lado, y extraordinario, por otro. Son ordinarias cuando los propietarios deben pagarlas permanentemente con periodicidad mensual u otra que establezca el reglamento interno. Dada esta característica, resulta conveniente que la determinación de estas cuotas deba realizarse en la sesión ordinaria anual y en función a los porcentajes de participación de los propietarios en los gastos comunes que se hayan establecido en el reglamento interno. En cambio, las cuotas de mantenimiento son extraordinarias cuando se sustentan en motivos circunstanciales, coyunturales y/o urgentes, con la finalidad de solventar los gastos adicionales de conservación de la edificación o el complejo inmobiliario, y siempre que no puedan ser cubiertas con los recursos provenientes de las cuotas ordinarias, en cuyo caso no requieren de aprobación de la Junta de Propietarios, a fin de facilitar los actos de gestión ordinaria, quedando facultado el Presidente a realizar la cobranza de las cuotas extraordinarias,

sin perjuicio de la obligación de dar cuenta de la gestión realizada, sea en sesión ordinaria o extraordinaria.

También son extraordinarias las cuotas de mantenimiento que estén destinadas a solventar la ejecución de nuevas obras o instalaciones que impliquen el mejoramiento de la edificación; no obstante, debido a que implican gastos para obtener mejoras que incrementen significativamente el valor económico de la edificación o del complejo inmobiliario, el Reglamento precisa que requieren de la aprobación de los propietarios que representen el 75% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes, esto es, mayoría calificada.

4.57 Mérito ejecutivo de los recibos impagos de cuotas de mantenimiento

Desde la Ley N° 27157 y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA (artículos 50 y 157, respectivamente) los recibos impagos de las cuotas de mantenimiento constituyen títulos ejecutivos, definidos como los documentos que contienen una obligación cierta, expresa, exigible y líquida o liquidable, cuya ejecución no requiere de una previa cognición procesal encaminada a la declaración del derecho del accionante, sino que su sola cobranza judicial conlleva a la expedición de un mandato ejecutivo premunido de la fuerza coercitiva estatal, bajo apercibimiento de iniciarse la ejecución forzada de la obligación, conforme al esquema del proceso de ejecución contemplado en el Código Procesal Civil. Sin duda, este es un mecanismo que se reguló con el propósito de facilitar la recaudación de las cuotas de mantenimiento.

Ahora bien, el mérito ejecutivo está condicionado a que el documento guarde ciertas formalidades que garanticen la certeza de la obligación contenida en ella, de modo que el título ejecutivo, para que califique como tal, debe cumplir estrictamente cada una de las formalidades que prescriba la ley. Por ello, el Reglamento regula las que debe reunir necesariamente los recibos impagos de las cuotas de mantenimiento, basándose en el Tema II del Pleno Jurisdiccional Nacional Comercial – Proceso Único de Ejecución, llevado a cabo en el año 2014, el cual respondió afirmativamente a la pregunta de si el recibo de impago de renta suscrito unilateralmente por el arrendador constituye título ejecutivo; así, para el Reglamento basta que los recibos de cuotas de mantenimiento sean elaborados unilateralmente por el Administrador, sin requerir, por tanto, la suscripción del deudor, siempre que consten en documento físico o virtual con los siguientes datos mínimos:

- a) El nombre del Presidente o del Administrador, del propietario y, cuando corresponda, del poseedor moroso.
- b) La identificación de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva.
- c) El monto de la(s) cuota(s) adeudada(s) y su naturaleza ordinaria o extraordinaria, así como los intereses moratorios que estuvieren contemplados en el Reglamento Interno.
- d) La fecha de emisión.
- e) La fecha de vencimiento de la obligación.
- f) La firma del Administrador y, facultativamente, del Presidente.

Con el solo vencimiento de/los recibo(s) de cuota(s) de mantenimiento, el propietario y, de ser el caso, el poseedor incurren en mora automática, es decir, la morosidad no

requiere de intimación, sino que opera de pleno derecho con el solo vencimiento de la obligación, con lo cual la Presidencia queda facultada a promover la cobranza judicial en la vía del Proceso Único de Ejecución conforme al Código Procesal Civil, sin necesidad de conciliación extrajudicial previa, tal como lo dispone actualmente el artículo 157 del Reglamento de la Ley 27157, aprobado por el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA. Se decide mantener en el presente Reglamento el carácter facultativo de la conciliación, porque es el Presidente y/o el Administrador quienes están en mejor posición para evaluar, en atención al caso concreto, qué estrategia es la más idónea para la cobranza efectiva de las cuotas de mantenimiento, de modo que no siempre la conciliación extrajudicial es la vía de solución de conflictos más óptima y eficiente, pues la práctica ha venido revelando que en ciertas circunstancias constituye una traba o carga irrazonable para el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

En ese sentido, para la cobranza judicial de las cuotas de mantenimiento impagas en la vía del proceso de ejecución, el Reglamento prescribe que a la demanda ejecutiva debe acompañarse los siguientes documentos:

- a) Los recibos impagos de las cuotas de mantenimiento con las formalidades establecidas en el Reglamento.
- b) Certificado literal del asiento de inscripción donde consta la titularidad dominial del propietario moroso respecto a la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva materia de las cuotas de mantenimiento impagas. En caso el propietario moroso no tenga su derecho inscrito, escritura pública o documento privado que acredite fehacientemente su titularidad al tiempo de la emisión de los recibos impagos.
- c) En caso de poseedores morosos, el título posesorio en el que expresamente se estipule su obligación de pagar cuotas de mantenimiento.

4.58 Formas de extinción de la obligación de pagar cuotas de mantenimiento

De acuerdo con el jurista italiano Massimo Bianca, citado por Rómulo Morales, la extinción de la obligación es la mutación final de la relación obligatoria, es decir, la desaparición de las posiciones del débito y del crédito⁹³. En el derecho civil peruano, el pago es el modo típico mediante el cual se produce esta mutación, pero no el único. El Código Civil regula, además, la novación, la transacción, la compensación y la condonación, las cuales son perfectamente aplicables para extinguir la obligación de pago de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes.

Sin embargo, el mutuo disenso definido por el artículo 1313 del Código Civil como la facultad de las partes de un acto jurídico para acordar dejarlo sin efecto, salvo que se perjudique el derecho de tercero, en cuyo caso se tiene por no efectuado, no es aplicable para extinguir dicha obligación, porque ello implicaría que los miembros de la Junta de Propietarios acuerden eximirse de la misma, lo que sería contrario al orden público compuesto por normas imperativas que, por lo mismo, no pueden ser subvertidas por la autonomía de la voluntad, siendo de este tipo de normas la que regula la participación de los propietarios en los gastos comunes que comprende la obligación de pagar cuotas de mantenimiento.

Ahora bien, debido a que los efectos prácticos de cada una de las formas de extinción de la obligación aplicables al régimen de la propiedad horizontal (los anteriormente señalados con excepción del mutuo disenso) no son los mismos, pues algunos pueden

⁹³ Rómulo Morales, H. (2012). *De las obligaciones en general. Coloquio de iuristas de Roma y América. Cuarta reunión de trabajo. Capítulo 14*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, primera edición, p. 206.

perjudicar la sostenibilidad financiera de la Junta de Propietarios y, con ello, la conservación y mejoramiento de la edificación o del complejo inmobiliario, el Reglamento prescribe que, si la extinción parcial o total de la obligación de pagar cuotas de mantenimiento se realiza mediante novación, transacción o condonación, el Presidente requiera la autorización previa de la Junta de Propietarios con el voto de los propietarios que representen más del 50% de los porcentajes de participación sobre los bienes comunes, salvo que el Reglamento Interno disponga una mayoría superior diferente. Para lo que el Presidente no debería requerir autorización, es para aceptar la dación en pago efectuada por los deudores morosos como consecuencia de las acciones de cobranza seguidas por la Administración, pues lo que se quiere es facilitar la recaudación; sin embargo, tales bienes deben tener un valor comercial equivalente a las cuotas impagas, bajo sanción de nulidad del acuerdo. Para tal fin, en el reglamento interno se puede establecer un mecanismo de valorización del bien dado en pago, a fin de preservar la gestión adecuada de los recursos económicos de la Junta de Propietarios.

4.59 Constitución de la carga

Debido a que el numeral 30.1 del artículo 30 del Decreto Legislativo remite al Reglamento la regulación sobre el procedimiento de inscripción y levantamiento de la carga, en este nivel corresponde definir el título inscribible para que este acto ingrese al registro, momento en el cual se constituye.

Conceptualmente, el título inscribible se desglosa en dos componentes: i) título material; y, ii) título formal. Por el primero se entiende a la fuente o causa jurídica que da origen a la situación jurídica inscribible (derecho u obligación); mientras que, por el segundo, al documento que la materializa, es decir, que la contiene. En cuanto al título material de los acuerdos de la Junta de Propietarios, cabe mencionar que estos constituyen manifestaciones de la autonomía privada, motivo por el cual su validez está supeditada al cumplimiento de los presupuestos, elementos y requisitos del negocio jurídico (acto jurídico en el Código Civil peruano). No obstante, como el acuerdo de constitución de la carga tiene una relevancia muy especial para la conservación y el mejoramiento de la edificación o del complejo inmobiliario sometido a la propiedad horizontal, se estima necesario que reúna los siguientes requisitos especiales, bajo sanción de nulidad:

a) La aprobación de los propietarios que representen el 50% del porcentaje de participación sobre los bienes comunes, exceptuando del quorum y votación a los que no tienen derecho inscrito y al propietario moroso, o una mayoría superior o la unanimidad en caso el reglamento interno así lo haya dispuesto.

b) El monto adeudado por concepto de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes.

c) La individualización de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva relacionada con la deuda.

c) El acta que lo contenga y reúna las formalidades mínimas de cualquier acta de Junta de Propietarios.

En cuanto al título formal, debe recordarse que uno de los principios que informan el sistema registral peruano, y que está positivizado en el artículo 2010 del Código Civil y en el artículo III del Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos, es el de titulación auténtica, en virtud del cual los asientos registrales se extienden en mérito a títulos que consten en escritura pública, salvo disposición en contrario. Así, valiéndome de esta salvedad, y con la finalidad de facilitar la cobranza de

las cuotas de mantenimiento adeudadas, considero adecuado que el título de inscripción esté conformado por los siguientes documentos:

- a) La copia certificada por notario del acta donde conste el acuerdo de constitución.
- b) La copia certificada por notario de los recibos impagos de las cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes, los cuales deben corresponder al monto consignado en el acta.

Sin perjuicio de la constitución de la carga, la presidencia o la administración están facultados para disponer, como medida adicional, que el propietario y/o poseedor moroso sea reportado al Registro de Deudores de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes del MVCS; ello en atención a que ambos registros, el jurídico y el administrativo, cumplen finalidades diferentes, tal como ya lo he explicado.

4.60 Contenido mínimo del asiento de inscripción de la carga

Así, el asiento de inscripción de la carga y el de sus sucesivas modificaciones, debería contener como mínimo la siguiente información:

- a) El monto de la deuda por concepto de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes.
- b) El número de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes adeudadas y que dieron mérito a la inscripción de la carga, con la indicación de su fecha de vencimiento.
- c) Datos de la certificación del Acta, nombre de notario y fecha de certificación.

Se estima razonable que la carga requiera la aprobación de la Junta de Propietarios con una votación que represente el 50% de participación sobre los bienes comunes, exceptuando del quórum y de la votación a los que no tienen derecho inscrito y al propietario moroso, este último porque, en su calidad de deudor, tiene un interés contrario al de la Junta de Propietarios; no obstante, no debería restringirse su derecho de voz en la sesión que para tal efecto se convoque. Además de ello, se permite que en el reglamento interno se disponga una mayoría superior o exigir la unanimidad para el acuerdo de constitución; no así una mayoría inferior con el propósito de evitar la constitución de cargas abusivas.

4.60. Levantamiento de la carga

Efectivamente, un tema ligado a la modificación de la carga por reducción de la deuda, es el levantamiento de la misma. Al respecto, el Reglamento establece que el levantamiento de la carga se configura en cualquiera de los siguientes supuestos, de los cuales excepto el primero no determinan la extinción de la obligación de pagar cuotas de mantenimiento:

- a) Extinción total de la obligación.
- b) Renuncia acordada por la Junta de Propietarios.
- c) Invalidez judicialmente declarada del acuerdo de constitución de la carga por la Junta de Propietarios.
- d) Demolición o destrucción de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva afectada.

En el supuesto del literal a), la Presidencia debe otorgar un documento privado con firma certificada por notario, que contenga la voluntad expresa de cancelar la carga por extinción total de la obligación, siendo este documento título suficiente para la inscripción del asiento de cancelación.

Para el cumplimiento de lo señalado en el párrafo anterior, el propietario moroso está facultado para solicitar por escrito a la Presidencia el levantamiento, acreditando el cumplimiento total de su obligación. Si la Presidencia no realiza ninguna gestión dentro del plazo de cinco días hábiles computados desde la presentación de la solicitud, el Reglamento faculta al propietario a poner a disposición de la Junta de Propietarios el monto adeudado mediante un ofrecimiento notarial, dejando bajo custodia del notario un cheque de gerencia por el total del monto adeudado, el mismo que es entregado a la Presidencia contra la suscripción del documento privado con firma certificada. Si mediara oposición de la Junta de Propietarios por el monto consignado, el propietario moroso puede consignarlo judicialmente. Los gastos notariales y registrales para la cancelación de la carga son de cargo del propietario moroso, salvo acuerdo en contrario o en caso de inactividad de la Presidencia a que se refiere el párrafo anterior.

En el supuesto del literal b), se requiere el acuerdo de la Junta de Propietarios con el voto de los propietarios que representen el 75% de participación en los bienes comunes, exceptuando del quórum y la votación al propietario moroso, quien puede ejercer su derecho de voz en la sesión que para tal efecto se convoque, así como a los propietarios inhábiles y a los que no tienen derecho inscrito. La copia certificada del acta en la que consta dicha renuncia constituye título suficiente para la inscripción del asiento de levantamiento.

En el supuesto del literal c), la sentencia judicial consentida o ejecutoriada que declara la invalidez del acuerdo de constitución de la carga, sería el título de inscripción del asiento de levantamiento. Finalmente, en el supuesto del literal d), la carga se levanta en mérito al cierre de la partida registral por demolición de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva.

4.61 Facultad sancionadora de la Junta de Propietarios

Al igual que las asociaciones, sociedades y demás entes colectivos con personería jurídica (v.gr. fundaciones, comités, comunidades campesinas y nativas, etc.), la realidad social evidencia que la comunidad de propietarios sometidos a la propiedad horizontal suele estatuir voluntariamente un sistema de justicia interna, disciplinaria, ética, de honor o sancionadora aplicable entre sus miembros⁹⁴, con la finalidad de ejercer represión de las inconductas calificadas como infracciones en el reglamento interno y/o el manual de convivencia por valorarlas perjudiciales para los intereses de la colectividad, básicamente por menoscabar la tranquilidad y pacificidad de la convivencia en las relaciones de vecindad. Por ello, es preciso elevar a nivel de derecho positivo lo que acontece en la práctica, reconociendo en el reglamento del Decreto Legislativo la facultad sancionadora de la Junta de Propietarios como una expresión de su subjetividad jurídica.

El fundamento de esta facultad de la Junta de Propietarios en su calidad de sujeto de derecho radica en la libertad de asociación, reconocida como un derecho fundamental en el artículo 2, numeral 13, de la Constitución Política, y cuya vertiente positiva incluye –entre otras facultades– la libertad de autoorganización y autorregulación (Romero, 2016, p. 70), en virtud de las cuales la Junta de Propietarios puede definir su estructura

⁹⁴ Romero Atola, M. (2016). *Op. cit.*, p. 70.

orgánica y regular las normas con las que funcionan estos órganos y a las que se supeditan los propietarios y poseedores de la edificación o el complejo inmobiliario.

Ahora bien, la naturaleza jurídica diferenciada que ostenta la Junta de Propietarios en comparación con las asociaciones, sociedades y demás entes colectivos personificados, la cual, como ya lo he mencionado, no tiene la categoría de persona, pero sí de sujeto de derecho, no es óbice para que se le imponga las mismas limitaciones a la libertad de asociación y la autonomía privada de los entes colectivos con personería jurídica en la autorregulación de su régimen sancionador; ello con el propósito de garantizar los derechos fundamentales de los propietarios y poseedores que sean procesados y eventualmente sancionados. Por este motivo, el reglamento debe establecer las garantías mínimas que la Junta de Propietarios está obligada a respetar al momento de definir los órganos encargados de llevar a cabo el proceso sancionador y de regular las normas formales y materiales que le doten de funcionamiento, a efectos de evitar vicios de inconstitucionalidad que desemboquen en la impugnación judicial y, por ende, la heterocomposición del conflicto, de las sanciones que se impongan.

El esquema de las garantías constitucionales en el sistema de justicia interna de la Junta de Propietarios puede reconducirse en el principio-derecho fundamental al debido proceso tanto en su vertiente formal, que integra el derecho de contradicción, derecho de prueba, derecho a ser debidamente notificado, derecho a no ser desviado del procedimiento preestablecido, imparcialidad e independencia del juzgador, presunción de inocencia, prohibición de reforma en perjuicio (*reformatio in peius*), prohibición de no ser procesado ni juzgado dos veces por un mismo hecho (*no bis in idem*), entre otros; como su vertiente material que se desglosa básicamente en los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la decisión materialmente justa.

El Tribunal Constitucional ha sometido a control constitucional la potestad normativa privada, aduciendo que “las normas estatutarias deben guardar conformidad con la Constitución y, en particular, con los derechos fundamentales. Tal exigencia se proyecta a todas las normas que provienen de particulares, v.gr. estatutos, reglamentos de estatutos, reglamentos empresariales, convenios colectivos, etc.” (exp. 2262-2007-PA/TC). Así, el quid del asunto es reconocer la aplicabilidad del debido proceso y demás derechos fundamentales en el ámbito de la autorganización y la autorregulación que despliega la Junta de Propietarios para estatuir su régimen sancionador; ello como resultado de la eficacia horizontal del fenómeno jurídico del constitucionalismo, es decir, en las relaciones entre particulares, lo que justifica el control constitucional del ejercicio de la facultad sancionadora o, si se quiere, poder disciplinario del referido ente no personificado.

En ese sentido, el Reglamento supedita o limita la facultad sancionadora o disciplinaria de la Junta de Propietarios a que el régimen sancionador contenido en el manual de convivencia contenga como mínimo los siguientes preceptos que funcionan como garantías constitucionales de los propietarios y poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva:

a) La tipificación de las conductas infractoras y sus correspondientes sanciones

Sobre el Principio de Taxatividad o Tipicidad, el Tribunal Constitucional, mediante Expediente N° 00535-2009-PA/TC Lima (Caso Rodolfo Luis Oroya Gallo) – en su fundamento 33 señala que, “(...) el principio de taxatividad o de tipicidad representa "una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un

nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. Asimismo, el tribunal constitucional en el mismo expediente, en el fundamento 38, estableció que, "(...) en un estado de derecho, la taxatividad de la norma es un principio aplicable a todas las instituciones, sean estas públicas o privadas (...)".

Así pues, en aplicación del citado principio, la Junta de Propietarios debe establecer con precisión y claridad en el Manual de Convivencia las infracciones y sus respectivas sanciones, a fin de que los propietarios y poseedores de las unidades inmobiliarias puedan reconocer y evitar realizar conductas que podrían traer como consecuencia la aplicación de una sanción.

Ello significa que la Junta de Propietarios no puede utilizar fórmulas ambiguas o generales al momento de tipificar las infracciones, sino que las mismas deben detallar conductas específicas y bien delimitadas.

b) Las normas que estructuran el proceso sancionador, así como los órganos a cargo de su tramitación.

El inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho al debido proceso. Del mismo modo, dispone que ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por ley, ni sometida a procedimiento distinto del previamente establecido.

Al respecto el artículo 8.1 de la Convención Americana de derechos Humanos dispone que *"Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier carácter"*.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha establecido en la Sentencia -2007-PHC/TC que el referido derecho "establece dos exigencias: 1) En primer lugar, que quien juzgue sea un juez o un órgano que tenga potestad jurisdiccional garantizándose así, la interdicción de ser enjuiciado por un juez excepcional, o por una comisión especial creada *ex profeso* para desarrollar funciones jurisdiccionales, o que dicho juzgamiento pueda realizarse por comisión o delegación, o que cualquiera de los poderes públicos pueda avocarse al conocimiento de un asunto que debe ser ventilado ante órgano jurisdiccional; 2) En segundo, lugar, exige que la jurisdicción y la competencia del juez sean determinadas por la ley, por lo que la asignación de competencia judicial necesariamente debe haberse establecido con anterioridad al inicio del proceso, garantizándose así que nadie pueda ser juzgado por un juez *ex post facto* o un juez *ad hoc*".

Así pues, entendiendo que la Junta de Propietarios no ejerce ninguna función jurisdiccional, no se puede desconocer el derecho que tienen los propietarios y poseedores de unidades inmobiliarias que conozcan de antemano los órganos que conducirían el procedimiento sancionador, así como la estructura del mismo.

Por ello, en el Manual de Convivencia deberá establecerse los órganos que conducirán el procedimiento sancionador y su estructura, los cuales deberán sujetarse a lo dispuesto en la Ley y su Reglamento.

c) Las garantías mínimas de los propietarios y poseedores en el proceso sancionador.

Como ya se había señalado anteriormente, el procedimiento sancionador deberá tener garantías mínimas que tutelen los derechos de los propietarios y los poseedores.

Por último, el Reglamento establece que el régimen sancionador debe ser compatible con la Constitución Política del Perú y la ley, disposición que debe considerarse siempre que exista algún vacío en el Manual de Convivencias o se requiera hacer una interpretación de su contenido.

4.62 Garantías mínimas del régimen sancionador

El presente Reglamento establece que el ejercicio de la facultad sancionadora de la Junta de Propietarios debe respetar como mínimo las siguientes garantías derivadas del debido proceso legal, en su dimensión objetiva y sustantiva:

1. Garantías al debido proceso objetivas o formales:
 - a. Derecho de información, defensa y libertad probatoria.

En lo que se refiere al **principio del debido proceso**, en el expediente N° 04289-2004-PA/TC, el mismo Tribunal señaló que “el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir, que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo — como en el caso de autos— o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”, lo cual implica que los ciudadanos tengan la oportunidad de presentar descargos, medios probatorios, entre otras acciones procesales, a fin de garantizar su derecho a la defensa.

En ese sentido, se entiende que el ejercicio de este derecho no puede ser interpretado restrictivamente por la Junta de Propietarios, sino que deben realizarse todas las actuaciones solicitadas por el propietario y/o poseedor contra el que se ha iniciado el procedimiento sancionador; asimismo deberán evaluarse y considerarse todos los medios probatorios presentados por éste a fin de determinar si se ha cometido la infracción y si corresponde aplicarle la sanción prevista.

Excepcionalmente, el órgano competente podría negar la realización de alguna actuación solicitada por el propietario y/o poseedor, si es que se trataran de actuaciones que ya han sido realizadas, en cuyo caso el rechazo a su solicitud deberá comunicarse con la debida motivación.

- b. Plazo Razonable

El Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el expediente 00295-2012-PHC/TC, consideró que el derecho al plazo razonable del proceso o a ser juzgado dentro de un plazo razonable, constituye una manifestación implícita del derecho al debido proceso, reconocido en el inciso 3 del artículo 139, de la Constitución Política del Perú. El plazo de un proceso o un procedimiento será razonable sólo si es que aquél comprende un lapso de tiempo que resulte necesario y suficiente para el desarrollo de las actuaciones procesales necesarias y pertinentes que requiere el caso concreto, así como para el ejercicio de los derechos de las partes de acuerdo a sus intereses, a fin de obtener una respuesta definitiva en la que se determinen los derechos u obligaciones de las partes.

Para determinar si, en cada caso concreto, se ha producido la violación del derecho al plazo razonable del proceso o a ser juzgado dentro de un plazo razonable, o no, el Tribunal Constitucional ha precisado que se deben evaluar los siguientes criterios:

- i. La complejidad del asunto, en el que se consideran factores tales como la naturaleza y gravedad del delito, los hechos investigados, los alcances de la actividad probatoria para el esclarecimiento de los hechos, la pluralidad de agraviados o inculpadados, o algún otro elemento que permita concluir, con un alto grado de objetividad, que la dilucidación de un determinado asunto resulta particularmente complicada y difícil.
- ii. La actividad o conducta procesal del interesado, en el que se evalúa si su actitud ha sido diligente o ha provocado retrasos o demoras en el proceso, por cuanto si la dilación ha sido provocada por él no cabe calificarla de indebida. En ese sentido, habrá que distinguir entre el uso regular de los medios procesales que la ley prevé y la actitud obstruccionista o la falta de cooperación del interesado, la cual estaría materializada en la interposición de recursos que, desde su origen y de manera manifiesta se encontraban condenados a la desestimación. En todo caso, corresponde al juez demostrar la conducta obstruccionista del interesado.
- iii. La conducta de las autoridades judiciales, donde se evalúa el grado de celeridad con el que se ha tramitado el proceso, sin perder de vista en ningún momento el especial celo que es exigible a todo juez encargado de dilucidar una causa. Para ello, será preciso examinar las actuaciones u omisiones de los órganos judiciales en la tramitación de la causa. Las indebidas e injustificadas acumulaciones o desacumulaciones de procesos, la suspensión reiterada e injustificada del juicio oral, la admisión o la actuación de una prueba manifiestamente impertinente, la reiterada e indebida anulación por parte del órgano jurisdiccional de segundo grado respecto de las decisiones del órgano jurisdiccional de primer grado, etc., vienen a ser ejemplos de lo primero. La inobservancia injustificada de los horarios para la realización de las diligencias, la demora en la tramitación y resolución de los medios impugnatorios, etc., vienen a ser ejemplos de lo segundo.

Si bien estos criterios han sido establecidos por el Tribunal Constitucional para ser aplicados en procesos penales, podrían ser aplicados perfectamente por los órganos que conduzcan el procedimiento sancionador de los propietarios y/o poseedores que se encuentran involucrados, a fin de evitar retrasos o dilaciones indebidas, para lo cual deberán tomarse en cuenta las circunstancias de cada caso concreto.

c. Pluralidad de instancias

El inciso 6 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú establece como uno de los derechos de la función jurisdiccional, la pluralidad de instancias. Asimismo, el inciso 14 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú prevé “el principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad.”

El derecho a la pluralidad de instancias forma parte del debido proceso judicial, no así del debido procedimiento administrativo. El artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prescribe que “toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley”. El Tribunal

Constitucional, con relación al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pluralidad de instancias, ha dejado establecido que se trata de un derecho fundamental que “tiene por objeto garantizar que las personas, naturales o jurídicas, que participen en un proceso judicial tengan la oportunidad de que lo resuelto por un órgano jurisdiccional sea revisado por un órgano superior de la misma naturaleza, siempre que se haya hecho uso de los medios impugnatorios pertinentes, formulados dentro del plazo legal” (exps. 03261-2005-PA/TC, 05108-2008-PA/TC, 05415-2008-PA/TC, 00607-2009-PA/TC). En esa medida, el derecho a la pluralidad de la instancia guarda también conexión estrecha con el derecho fundamental de defensa, reconocido en el inciso 14 del artículo 139, de la Constitución Política del Perú.

Cabe añadir que el Tribunal Constitucional tiene expuesto, en uniforme y reiterada jurisprudencia, que el derecho de acceso a los recursos o a recurrir las resoluciones judiciales es una manifestación implícita del derecho fundamental a la pluralidad de la instancia, reconocido en el inciso 6 del artículo 139 de la Constitución, el cual, a su vez, forma parte del derecho fundamental al debido proceso, reconocido en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú (exps. 01243-2008- PHC/TC, 05019-2009- PHC/TC y 02596-2010-PA/TC).

En consecuencia, a fin de no transgredir lo establecido en la Constitución Política del Perú, es importante que en el presente régimen sancionador se garantice a los propietarios y/o poseedores sancionados el derecho a la pluralidad de instancias, lo cual comprende el derecho de presentar recursos impugnatorios a las decisiones adoptadas en primera instancia, que, la conforman la Administración y la Presidencia.

d. Debida motivación

El inciso 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú establece que es principio de la función jurisdiccional, “la motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.”

En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que “uno de los contenidos esenciales del derecho al debido proceso es el derecho de obtener de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente con las pretensiones oportunamente deducidas por las partes en cualquier clase de procesos, lo que es acorde con el inciso 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú. La necesidad de que las resoluciones judiciales sean motivadas es un principio que informa el ejercicio de la función jurisdiccional y, al mismo tiempo, un derecho constitucional de los justiciables. Mediante ella, por un lado, se garantiza que la administración de justicia se lleve a cabo de conformidad con la Constitución y las leyes (artículos 45 y 138 de la Constitución Política del Perú) y, por otro, que los justiciables puedan ejercer de manera efectiva su derecho de defensa” (exp. N.º 04729-2007-HC).

Asimismo, a través de la sentencia del exp. N.º 1480-2006-AA/TC, ha manifestado lo siguiente:

(...) el derecho a la debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones (...) deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso. (...).

Aplicado al presente régimen sancionador, los órganos competentes no pueden adoptar decisiones arbitrarias, es decir, que no se encuentren justificadas, sino que, en base a

lo señalado por el citado colegiado, deben expresar con coherencias los hechos que son materia de análisis y que sustentan su decisión, así como el sustento legal, el cual deberá comprender en principio el Manual de Convivencia, así como la Ley y su reglamento en aquellos casos que corresponda. Asimismo, los órganos competentes deberán abstenerse de recurrir a formulaciones ambiguas y/o generales para sustentar sus decisiones.

e. Tipicidad

El principio de legalidad penal se encuentra consagrado en el literal "d" del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, según el cual "Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley".

Anteriormente, en la presente exposición de motivos, se había mencionado la importancia desde el lado constitucional del principio de taxatividad o tipicidad, en el sentido que de manera previa a cualquier proceso y/o procedimiento debe preverse con claridad y precisión la conducta que sería tipificada como infracción y su correspondiente sanción.

Sin embargo, existe otro aspecto relevante consustancial al principio de tipicidad y que está relacionado a la prohibición de interpretación por analogía y/o extensión al momento de calificar como una conducta como infracción.

Al respecto, el inciso 9 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú establece el principio de inaplicabilidad por analogía de la ley penal y de las normas que restrinjan derechos; ante lo cual, a través de la sentencia del exp. 235-2004-PA/TC, el Tribunal Constitucional señala lo siguiente:

En efecto, los alcances de dicho principio de inaplicabilidad por analogía de las normas que restrinjan derechos no han de entenderse restrictivamente como pertenecientes sólo al ámbito del derecho penal y procesal penal, sino como aplicables a todo el ordenamiento jurídico, (...).

Los alcances del principio en referencia han sido desarrollados en diversas normas del ordenamiento jurídico; por ejemplo, en el artículo IV del Título Preliminar del Código Civil -verdadera norma materialmente constitucional-, según el cual "La ley que establece excepciones o restringe derechos no se aplica por analogía"; también por el ordinal "a" del artículo 29° de la Convención Americana de Derechos Humanos, según el cual "Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona (...), limitarlos (los derechos y libertades reconocidos en la Convención) en mayor medida que la prevista en ella".

En ese sentido, los órganos que conduzcan el procedimiento sancionador contra propietarios y/o poseedores, no podrán realizar la calificación de conductas como infractoras en base a interpretaciones extensivas ni por analogía, sino que las mismas deben ser restrictivas y, en caso de duda, por la ambigüedad del tipo infractor debería optarse por la interpretación más favorable para el involucrado.

f. Ne bis in ídem

El Tribunal Constitucional ha señalado respecto del principio *ne bis in idem* (no dos veces por lo mismo) que, si bien no se encuentra expresamente reconocido en la Constitución Política del Perú como un derecho fundamental, se trata de un contenido implícito del debido proceso. Así, el máximo intérprete de la Constitución Política del Perú explica que el *ne bis in idem* es un derecho que tiene dos dimensiones. Por un lado, presenta una vertiente procesal, que implica "(...) respetar de modo irrestricto el derecho de una persona de no ser enjuiciado dos veces por el mismo hecho (...)" o no "(...) ser juzgado dos veces por los mismos hechos, es decir que un mismo supuesto fáctico no puede ser objeto de dos procesos penales distintos o si se quiere que se inicien dos procesos penales con el mismo objeto (...)" (exp. 2050-2002-AA/TC); mientras que desde su vertiente material "(...) expresa la imposibilidad que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por la misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. (...)" (exp 2050- 2002-AA/TC). Se debe entender entonces que, en principio, un mismo hecho no puede ser objeto de dos procesos distintos, quedando proscrita la persecución penal múltiple.

Sin perjuicio de lo señalado, el Tribunal Constitucional recalca en la sentencia del exp. 0424-2015-PHC/TC, que la sola existencia de dos procesos o dos condenas impuestas no puede ser el único fundamento para activar la garantía del *ne bis in idem*, pues se hace necesaria previamente la verificación de la existencia de una resolución que tenga la calidad de cosa juzgada o cosa decidida. Una vez verificado este requisito previo, será pertinente analizar *strictu sensu* los componentes del *ne bis in idem*, estos son:

- a) identidad de la persona física o identidad de sujeto;
- b) identidad del objeto o identidad objetiva; y
- c) identidad de la causa de persecución o identidad de fundamento.

Para efectos del régimen sancionador regulado en el presente Reglamento, se busca limitar la facultad sancionadora de los órganos competentes, a fin de que la misma no se convierta en un instrumento de persecución y/o amedrentamiento contra los propietarios y/o poseedores que se encuentren involucrados en un procedimiento sancionador dentro de la Junta de Propietarios.

g. Presunción de inocencia

En el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos, el derecho a la presunción de inocencia aparece considerado en el artículo 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el sentido de que "toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa. (...)". De igual modo, el citado derecho es enfocado en el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En relación con esta última, "(...) la Corte ha afirmado que en el principio de presunción de inocencia subyace el propósito de las garantías judiciales, al afirmar la idea de que una persona es inocente hasta que su culpabilidad es demostrada".

En concordancia con lo señalado anteriormente, el literal e) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que "toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad". De esta manera, el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia del exp. 0618-2005-PHC/TC que el derecho fundamental a la presunción de inocencia, implica que "(...) a

todo procesado se le considera inocente mientras no se pruebe su culpabilidad: vale decir, hasta que no se exhiba prueba en contrario. Rige desde el momento en que se imputa a alguien la comisión de un delito, quedando el acusado en condición de sospechoso durante toda la tramitación del proceso, hasta que se expida la sentencia definitiva”.

De lo manifestado por el Tribunal se desprende que, el principio de presunción de inocencia comprende dos aspectos que deberán ser considerados obligatoriamente por los órganos que conduzcan el procedimiento sancionador regulado en el Reglamento:

- i. Mientras no exista decisión que declare la existencia de alguna infracción cometida por el propietario y/o poseedor involucrado, el mismo deberá ser considerado como inocente, razón por la cual no se le podrá aplicar hasta ese momento alguna sanción o acción en su contra.
- ii. La responsabilidad de acreditar la comisión de la infracción recae sobre los órganos competentes, y no sobre el propietario y/o poseedor involucrado quien, al margen de su derecho al ejercicio de defensa, no se encuentra obligado a probar su inocencia.

h. Imparcialidad

Corresponde recalcar que en relación al derecho a ser juzgado por un juez imparcial, cabe anotar que este constituye un elemento del derecho al debido proceso, reconocido expresamente en el inciso 1 del artículo 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el inciso 1 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales forman parte del derecho nacional en virtud del artículo 55 de la Constitución Política del Perú.

Así pues, el Tribunal Constitucional señala que el derecho a ser juzgado por un juez imparcial constituye uno de los requisitos indispensables del principio del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, en tanto garantiza una limpia y equitativa contienda procesal a que tienen derecho los justiciables y constituye también un deber de los jueces velar por el cumplimiento de tales garantías, es por ello que ante las situaciones en las que se cuestione la imparcialidad de los magistrados existen las instituciones de la inhibición y la recusación como medidas para garantizar el derecho al juez imparcial (exps. 03733-2008-PHC/TC y 02139-2010-PHC/TC).

En lo que concierne a su contenido constitucionalmente protegido, el Tribunal Constitucional también ha precisado que el derecho a ser juzgado por un juez imparcial posee dos dimensiones: imparcialidad subjetiva, que se refiere a la ausencia de compromisos del juez con alguna de las partes procesales o con el resultado del proceso, e imparcialidad objetiva, referida a la influencia negativa que la estructura del sistema puede ejercer en el juez, restándole imparcialidad, es decir, si el sistema no ofrece suficientes garantías para desterrar cualquier duda razonable (exps. 00004-2006-PI/TC y 03403-2011-PHC/TC).

Considerando ambas dimensiones, se debe garantizar durante la conducción del procedimiento sancionador regulado en el Reglamento, que, por un lado, las personas que ocupan los cargos en los órganos competentes se abstengan de intervenir si existen conflictos de intereses reales y objetivos que de alguna manera pueda afectar la imparcialidad al momento de adoptar una decisión.

Asimismo, de otro lado, a fin de garantizar la mencionada imparcialidad, es importante que la Junta de Propietarios establezca en el Manual de Convivencia la estructura en que se conducirá el procedimiento sancionador, debiendo comprender como mínimo las fases del régimen sancionador.

i. Derecho al procedimiento preestablecido.

El inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho al debido proceso. Del mismo modo, dispone que ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por ley, ni sometida a procedimiento distinto del previamente establecido.

En ese sentido, como ya se ha señalado, el Manual de Convivencia debe establecer los órganos que conducirán el procedimiento sancionador y su estructura, los cuales deben sujetarse a lo dispuesto en el Decreto Legislativo y el Reglamento.

Asimismo, dichas reglas deben ser acatadas por los órganos competentes; caso contrario se estaría ante una vulneración del debido proceso, lo cual invalidaría tanto el procedimiento sancionador al cual ha sido sometido el propietario y/o poseedor, como la decisión adoptada.

j. Publicidad de las actuaciones procedimentales.

El inciso 4 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú establece como principio de la función jurisdiccional la publicidad en los procesos, salvo disposición contraria de la ley. Esta disposición constitucional busca que el Estado sea transparente frente a la ciudadanía respecto a aquellos procesos que revistan un especial interés público.

Aplicado al régimen sancionador de la Junta de Propietarios, esta debe establecer en el Manual de Convivencia, mecanismos que permitan que las actuaciones realizadas en el marco de un procedimiento sancionador seguido contra un propietario y/o proveedor sean de conocimiento de todos los demás propietarios de la edificación o del complejo inmobiliario.

De esta manera, se implementa un mecanismo adicional que asegure que las actuaciones de los órganos competentes se encuentren enmarcadas dentro de las reglas procedimentales establecidas en el Manual de Convivencia, el Decreto Legislativo y su reglamento, y así evitar situaciones irregulares y/o de arbitrariedad.

k. Prohibición de reforma en perjuicio

A través de la sentencia 20/023 (del exp. 00664-2022-PHC/TC), el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio *non reformatio in peius* o de interdicción a la reforma peyorativa de la pena es una garantía del debido proceso implícita en el texto constitucional que consiste en atribuir una competencia revisora restringida al órgano jurisdiccional que conoce el proceso en segundo grado a efectos de no empeorar la situación del impugnante cuando solo este hubiere recurrido la resolución de primer grado.

En atención a dicho principio, si solamente el sentenciado solicita la nulidad de la sentencia condenatoria, entonces el ius puniendi del Estado, cuyo poder se expresa en la actuación de la instancia decisoria, no podrá modificar la condena con una pena más grave que la impuesta en anterior instancia (Exp. 00553-2005-PHC/TC).

La interdicción a la “reforma en peor” de la pena, que se exige a la sentencia de segundo grado respecto de la sentencia condenatoria de primer grado impugnada sólo por el sentenciado, también ha sido reconocida su tutela por el Tribunal Constitucional en relación con la nueva pena impuesta como consecuencia de la realización de un nuevo juicio derivado de la impugnación de una sentencia condenatoria que solo habría sido recurrida al superior en grado por el sentenciado (exp. 01063-2019-PHC/TC).

En consecuencia, la garantía de reforma en perjuicio, establecido en el Reglamento, constituye una prohibición para que la instancia que resuelva los recursos impugnatorios presentados por el propietario y/o poseedor sancionado en primera instancia, decida empeorando la situación o agravando la sanción impuesta en primera instancia. Dicha prohibición tiene como finalidad que los sancionados no se sientan desincentivados de impugnar aquellas decisiones que les sean desfavorables, garantizando así su derecho a la defensa.

2. Garantías al debido proceso sustantivas o materiales:

- a. Razonabilidad.
- b. Proporcionalidad.

A través de la sentencia del exp. 2192-2004-AA /TC, el Tribunal Constitucional señala que el **principio de razonabilidad o proporcionalidad** es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho, y está configurado en la Constitución Política del Perú en sus artículos 3 y 43, y plasmado expresamente en el último párrafo del artículo 200.

Si bien la doctrina suele hacer distinciones entre el principio de proporcionalidad y el principio de razonabilidad, como estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador hacia una decisión que no sea arbitraria sino justa; puede establecerse, *prima facie*, una similitud entre ambos principios, en la medida que una decisión que se adopta en el marco de convergencia de dos principios constitucionales, cuando no respeta el principio de proporcionalidad, no será razonable.

En este sentido, el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.

El principio de proporcionalidad ha sido invocado en más de una ocasión por el Tribunal, ya sea para establecer la legitimidad de los fines de actuación del legislador en relación con los objetivos propuestos por una determinada norma cuya constitucionalidad se impugna (exp. 0016-2002-AI/TC), ya sea para establecer la idoneidad y necesidad de medidas implementadas por el Poder Ejecutivo a través de un Decreto de Urgencia (exp. 0008-2003-AI/TC), o también con ocasión de la restricción de derechos fundamentales en el marco del proceso penal (exp. 0376-2003-HC/TC).

De esta manera, es importante recalcar la importancia de que los órganos competentes que conduzcan el procedimiento sancionador regulado en el presente Reglamento, ejerzan sus facultades, considerando los principios de razonabilidad y/o proporcionalidad.

Ello implica que se tenga presente que la sanción no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento que busca desincentivar conductas infractoras por parte de los propietarios y/o poseedores, a fin de que cumplan con las reglas establecidas en el

Manual de Convivencias, siendo esta la principal finalidad que deben buscar los órganos competentes.

4.63 Fases mínimas del régimen sancionador

Como se había señalado anteriormente, el derecho a ser juzgado por un juez imparcial, constituye un elemento del derecho al debido proceso, reconocido expresamente en el inciso 1 del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el inciso 1 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales forman parte del derecho nacional en virtud del artículo 55 de la Constitución Política del Perú.

En ese sentido, se había mencionado anteriormente que dicha garantía comprendía entre otros, que la estructura del procedimiento sancionador contenga ciertas condiciones mínimas, las cuales están establecidas en el presente Reglamento y que son, por ende, de obligatorio cumplimiento.

Ahora bien, a través de la sentencia del Pleno Jurisdiccional del exp. 00020-2015-PI/TC el Tribunal Constitucional manifiesta que la diferenciación entre la autoridad que realiza la investigación y el órgano que determina la sanción, en el marco de un proceso sancionador, constituye una manifestación del principio acusatorio en el marco de un proceso penal, como ya lo reconoció el Tribunal Constitucional en el fundamento 5 de la Sentencia 2005-2006-HC/TC al establecer lo siguiente "La vigencia del principio acusatorio imprime al sistema de enjuiciamiento determinadas características: a) Que no puede existir juicio sin acusación, debiendo ser formulada ésta por persona ajena al órgano jurisdiccional sentenciador, de manera que si ni el fiscal ni ninguna de las otras partes posibles formulan acusación contra el imputado, el proceso debe ser sobreseído necesariamente; b) Que no puede condenarse por hechos distintos de los acusados ni a persona distinta de la acusada; c) Que no pueden atribuirse al juzgador poderes de dirección material del proceso que cuestionen su imparcialidad".

De esta manera, en concordancia con lo señalado por el citado Colegiado, y a fin de garantizar la imparcialidad, el Reglamento establece que el procedimiento que regule el ejercicio de la facultad sancionadora de la Junta de Propietarios debe establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a la Administración y a la Presidencia, respectivamente, quienes actúan en primera instancia, mientras que la Junta de Propietarios actúa en segunda instancia. Se puede atribuir estas fases e instancias a otros órganos que obligatoriamente deben ser distintos, a fin de garantizar la imparcialidad de las decisiones.

Así pues, el órgano instructor se encarga de realizar las investigaciones correspondientes, a fin de formular la respectiva acusación frente al órgano sancionador, el cual será el que adopte la decisión en primera instancia respecto al propietario y/o poseedor involucrado. De igual manera, a fin de garantizar la pluralidad de instancia se ha previsto que sea la Junta de Propietarios la que resuelva en segunda instancia los recursos impugnatorios interpuestos.

4.64 Naturaleza de las sanciones

El Reglamento establece una serie de mandatos y prohibiciones de obligatorio cumplimiento para los órganos competentes para imponer las sanciones correspondientes. Sin perjuicio de ello, y como se ha señalado anteriormente, la aplicación de las mencionadas sanciones deberá realizarse en atención a los Principios de Razonabilidad y Proporcionalidad.

Las sanciones impuestas por la Junta de Propietarios pueden ser pecuniarias o no pecuniarias, pero en ningún caso pueden consistir en la privación o despojo de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva; disposición que se fundamenta en que, si bien se reconoce la facultad sancionadora frente a los propietarios y/o poseedores, la misma no puede contravenir el derecho de propiedad de los involucrados.

Las sanciones no pecuniarias pueden consistir, enunciativamente, en la inhabilitación a las sesiones de la Junta de Propietarios y la imposición de limitaciones o prohibiciones proporcionales y razonables en el uso de los bienes y servicios comunes no esenciales sin vulnerar los derechos fundamentales.

Las sanciones pecuniarias pueden imputarse a los recibos de cuotas de mantenimiento, en cuyo caso adquieren mérito ejecutivo siempre que hayan adquirido firmeza por haberse agotado todas las instancias o no haber sido impugnados en la vía interna de la Junta de Propietarios dentro del plazo que establece el Manual de Convivencia. Ello significa que, al tener esa naturaleza ejecutiva, se podría iniciar las acciones judiciales correspondientes a fin de realizar el cobro efectivo de dichas sanciones.

4.65 Impugnación de acuerdos y solución de controversias

Con el artículo 29 del Decreto Legislativo, se llena el vacío normativo de la Ley N° 27157 y su reglamento, respecto a la impugnación de acuerdos de la Junta de Propietarios. A pesar de esta falta de regulación, la jurisprudencia venía aplicando por analogía el artículo 92 del Código Civil, que regula la impugnación judicial de los acuerdos de las asociaciones, al existir entre ambos entes colectivos similitud en tanto ambas son organizaciones de personas sin fines de lucro. El mencionado artículo 29 hace explícita la aplicación supletoria de la norma del Código Civil, y además menciona las vías de solución de controversias, los sujetos legitimados a impugnar los acuerdos y el carácter no suspensivo de esta pretensión. Es preciso ahora complementar estos aspectos.

Antes que nada, conviene definir la impugnación de los acuerdos sobre la base de la norma del artículo 92 del Código Civil por ser de aplicación supletoria. Carlos Fernández Sessarego la conceptualiza como un derecho inherente al asociado, que le permite ejercer control sobre las decisiones que adopten tanto la asamblea general de asociados como el consejo directivo, facultándolo para actuar judicialmente contra los acuerdos que sean contrarios a la ley o al estatuto⁹⁵. Para el caso de los acuerdos de la Junta de Propietarios, el Reglamento reconoce la posibilidad jurídica que la pretensión de impugnación sea sustanciada en la vía judicial o arbitral. La sentencia o el laudo que ampare la pretensión de impugnación declara la invalidez del acuerdo y, por tanto, suprime sus efectos jurídicos de manera retroactiva a la fecha de celebración del mismo.

La legitimidad de obrar activa en el proceso abreviado de impugnación ya lo define el mencionado numeral 29.1 del artículo 29 del Decreto Legislativo. Cabe agregar que se condiciona el derecho de impugnación de los propietarios concurrentes a que hayan votado en contra del acuerdo, en base a la ya invocada teoría de los actos propios, la cual se fundamenta en el principio general de la buena fe. Se defraudaría la confianza legítima de los propietarios mayoritarios si los propietarios concurrentes que votaron en contra y los que se abstuvieron, pretendan la impugnación del acuerdo que ellos mismos consintieron.

Por otra parte, hay que hacer una aclaración respecto a los propietarios no concurrentes, precisando que estos pueden ser hábiles e inhábiles, pues en el nuevo régimen de la propiedad horizontal la inhabilitación no restringe el derecho de impugnación como sí lo

⁹⁵ Fernández Sessarego, C. (2016). *Op. cit.*, p. 422.

hacia el numeral 49.5 del artículo 49 de la Ley 27157; asimismo, este derecho de los propietarios no concurrentes no está condicionada a la discrepancia previa del acuerdo ante la Junta de Propietarios, lo que no obsta a que puedan efectuarlo en ejercicio de la libertad de opinión y expresión. En síntesis, en conjunto con estos propietarios, los propietarios concurrentes que votaron en contra y los que también concurrieron, pero fueron privados ilegítimamente de emitir su voto, son los sujetos a los que la norma les atribuyen la facultad (legitimidad) para impugnar los acuerdos de la Junta de Propietarios.

Ahora bien, como los plazos de prescripción y caducidad se rigen por el principio de legalidad, es decir, que solo pueden crearse por ley, en virtud de los artículos 2000 y 2004 del Código Civil, el Reglamento hace una remisión a los plazos contenidos en el citado artículo 92 del Código Civil para la impugnación de los acuerdos de las asociaciones, a saber: hasta sesenta (60) días a partir de la fecha del acuerdo y hasta treinta (30) días de la fecha de inscripción del acuerdo, en caso sea inscribible (v.gr. acuerdos de desafectación y disposición de bienes comunes, de constitución del derecho de sobreelevación, de independización y reserva de aires, de recomposición de los porcentajes de participación en los bienes comunes, entre otros actos inscribibles). Respecto a los plazos contenidos en el artículo 92 del Código Civil, la Corte Suprema en reiterada jurisprudencia ha interpretado que los plazos contenidos en el citado artículo son de caducidad a pesar que el citado artículo 92 no les reconoce expresamente esa naturaleza jurídica⁹⁶, por lo que el transcurso de los mismos determinaría la extinción del derecho subjetivo mismo, a diferencia de la prescripción que solo extingue la pretensión procesal, y la posibilidad de ser declarada de oficio por el juez en el proceso de impugnación de acuerdos, ocasionando su conclusión sin declaración sobre el fondo.

La impugnación no suspende la ejecución del acuerdo de la Junta de Propietarios, salvo que el órgano jurisdiccional o arbitral dicte una medida cautelar de no innovar conforme al artículo 687 del Código Procesal Civil, la cual, a decir de María Elena Guerra-Cerrón, consiste en una prohibición que ordena o dicta un juez a pedido de parte, dentro de un proceso principal, para que el objeto litigioso se conserve o no se altere, y que como consecuencia de ello no se torne imposible o de difícil cumplimiento cuando se estima la sentencia respectiva⁹⁷; lo cual implica que el objeto del acuerdo impugnado no ejecute. En todo caso, se puede lograr la publicidad preventiva de la impugnación con la medida cautelar de anotación de demanda en los Registros Públicos, conforme al artículo 673 del Código Procesal Civil, cuyo propósito es publicitar *erga omnes* la existencia de un proceso, eliminando toda posibilidad de la aparición de algún tercero que proteja la adquisición de algún derecho materia del acuerdo, en base al principio de fe pública registral, cuya aplicación en ciertas circunstancias es perjudicial para el titular del derecho transferido.

Finalmente, las vías para la solución de controversias son la conciliación extrajudicial, como un método autocompositivo de resolución de conflictos promovido por las políticas del sector justicia y derechos humanos, y el proceso judicial y arbitral, como métodos heterocompositivos fundamentados en la función jurisdiccional del Estado. En cuanto a la primera vía, el Reglamento opta por el carácter facultativo, habida cuenta que la exigibilidad del intento conciliatorio, cuya inobservancia acarrea la improcedencia de la demanda, se ha vuelto en una carga irrazonable, desnaturalizándose su finalidad de descongestionar la carga procesal y promover la resolución de conflictos en base al

⁹⁶ V Pleno Casatorio Civil; Cas. 1207-2015-Moquegua; Cas. 3093-2014-Piura; Cas 3794-2012-Tacna; Cas 2498-2013-Lima; Cas 2508-02-Lima y Cas 1774-2004-San Martín.

⁹⁷ Guerra-Cerrón, M. E. (2019). *Acceso a la justicia cautelar*. Lima: Instituto Pacífico, primera edición, p. 723.

principio de autonomía privada, con lo cual se limita el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva en su vertiente de acceso a la justicia. Por ello, se prohíbe que el juez o árbitro declaren la improcedencia de la demanda por no haber solicitado previamente la conciliación extrajudicial, siendo esta una decisión que solo las partes del conflicto están en posición óptima de tomar.

4.66 Derechos y obligaciones de los poseedores

Desde el Reglamento de la Ley N° 27157, el régimen de la propiedad horizontal (propiedad exclusiva y propiedad común, bajo la denominación de la referida ley) ya cuenta con una regulación dirigida a los poseedores no propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva. El Reglamento la mantiene, pero con algunas correcciones destinadas a brindarle funcionalidad. Sucede que la regulación actual de los derechos y obligaciones de los poseedores carece de utilidad, porque en la práctica estos sujetos terminan rigiéndose por el reglamento interno y solo supletoriamente, por aquella, es decir, al contrario de lo que norma el artículo 139 del Reglamento de la Ley N° 27157:

Artículo 139.- Poseedores

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. (Énfasis agregado).

El error contenido en esta norma parte por considerar que el reglamento interno no genera efectos jurídicos reales y obligacionales a los poseedores no propietarios, cuando en realidad el carácter estatutario de dicho acto jurídico, el cual se fundamenta en las libertades de auto - organización y autorregulación –reconocido así en el presente Reglamento–, hace que también queden vinculados a sus preceptos, aunque no en la misma medida que los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, quienes por su situación jurídica real son miembros de la Junta de Propietarios y, por tanto, tienen derecho a participar en la propiedad de los bienes comunes mediante una cuota ideal (porcentaje) y a votar en las sesiones ordinarias y extraordinarias para la formación de la voluntad corporativa del referido ente no personificado.

En ese sentido, el Reglamento precisa que los derechos y obligaciones de los poseedores no propietarios se rigen por el Reglamento Interno, el manual de convivencia y, supletoriamente, por la regulación contenida en el mismo Reglamento en cuanto se refiere a la administración, la conservación, el uso y el disfrute de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, y de los bienes y servicios comunes. No obstante, también dispone imperativamente que el Reglamento Interno no puede contemplar menos derechos u obligaciones más gravosas que las que está consideradas en el Título VII del Reglamento, de modo que este conjunto normativo constituye la base o el contenido mínimo de la situación jurídica subjetiva de los poseedores no propietarios, operando como una suerte de estatuto garantista frente a las mayorías en la Junta de Propietarios que, con sus votos, pueden aprobar acuerdos lesivos de derechos, sin que tales poseedores puedan accionar legalmente al carecer de derecho a voto y legitimidad para impugnar judicialmente dichos acuerdos.

Por otro lado, ya se ha mencionado que la propiedad horizontal de hecho se basa en la concepción moderna sobre la cual se basa el nuevo régimen de la propiedad horizontal consiste en que no hay razón para que en el interregno entre la verificación de sus presupuestos (unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, cohesionadas físicamente por bienes y servicios comunes, y la existencia de, por lo menos, dos propietarios) y el

cumplimiento de las formalidades que lleven a la constancia formal del régimen, no existan “reglas mínimas de convivencia” entre los diferentes propietarios y poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, las cuales deben ser dotadas de juridicidad para la protección de sus legítimos intereses. Por este motivo, el Reglamento hace extensible el presente apartado a la propiedad horizontal de hecho, en lo que le fuere aplicable.

De igual manera, el Reglamento extiende la regulación de los derechos y obligaciones de los poseedores a los que ostentan algún título posesorio otorgado por la Junta de Propietarios sobre los bienes comunes en ejercicio de su facultad de disfrute a través de, por ejemplo, un contrato de arrendamiento, de usufructo, de cesión en uso, de comodato, de anticresis u otro título que otorgue el derecho a poseer tales bienes sin que ello implique su desafectación y disposición. Estos poseedores, aunque no tengan derecho alguno sobre las unidades inmobiliarias de aprovechamiento autónomo, independiente y excluyente, pueden generar inmisiones a los propietarios y poseedores de dichas unidades con el uso y disfrute de los bienes comunes objeto de su título, por lo que se justifica que también deban supeditarse a las limitaciones establecidas en el reglamento interno, el manual de convivencia y, supletoriamente, en este apartado.

En cuanto a las obligaciones que le correspondan al propietario en relación al uso de la unidad inmobiliaria objeto de posesión, el Reglamento reconoce la posibilidad jurídica de que el Reglamento Interno establezca la solidaridad entre aquel y el poseedor, dada la relación de mediación posesoria que hay entre ambos, lo que implica que sus patrimonios responden individual o conjuntamente, a elección del acreedor en base a lo que mejor le convenga, por la deudas del titular dominial vinculadas a la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva. El ejemplo típico es el de las cuotas de mantenimiento cuyo pago es obligación del propietario, aunque ceda el uso de su unidad inmobiliaria a un tercero; no obstante, como parte de la configuración contractual, que abarca la distribución de riesgos, es recurrente que ambos (poseedor mediato y poseedor inmediato) pacten la solidaridad, de modo que este también contrae la obligación de pagar tales cuotas, siendo pasible de las acciones legales de cobro por la Junta de Propietarios a través de la Presidencia y/o la Administración. Pero esta operación ya no sería necesaria si la solidaridad es impuesta en el reglamento interno en virtud del artículo 1183 del Código Civil, la cual funcionaría como una cláusula implícita en los contratos que originen una relación de mediación posesoria sin un pacto expreso de solidaridad o inclusive con pacto en contrario.

Ahora bien, antes de detallar los derechos y obligaciones que de consuno configuran el estatuto básico, mínimo y elemental de los poseedores en el régimen de la propiedad horizontal en sus dos modalidades, es decir, la que se constituye con el otorgamiento del reglamento interno y la de hecho, es necesario determinar quién es poseedor para efectos de este Reglamento a partir de una definición conceptual de la posesión. El artículo 896 del Código Civil, incorpora a la posesión dentro del listado taxativo de derechos reales de goce, definiéndola como el ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad. Del análisis dogmático de esta norma, la doctrina ha construido incesantemente distintos conceptos, tratando de determinar si tiene la naturaleza de derecho subjetivo o si es una situación de hecho que desencadena efectos jurídicos. La aproximación conceptual más acorde con los fines de este Reglamento es la distinción entre el derecho a la posesión y el derecho de posesión que el magistrado Héctor Lama More, citando a Messineo, realiza:

En esto corresponde distinguir, como bien lo hace Mesineo, entre el derecho a la posesión, que cierta terminología muy antigua la identifica como *ius possidendi*, que se presenta como **la potestad de tener la posesión**, –pudiendo o no corresponder en acto la posesión efectiva– pero que de todos modos **se**

funda en un título, del derecho de posesión (*ius possessionis*), considerada en sí misma, en cuanto ejercicio efectivo, **independientemente de la circunstancia de que, como base de la posesión, esté un fundamento o título**, y que –según indica el citado autor– puede corresponder a cualquiera.

Efectivamente, la posesión puede presentarse **como consecuencia del ejercicio de un derecho de propiedad o de otro derecho real o personal o en virtud de un derecho conferido por la ley** (*ius possidendi*); o puede aparecer –en su ejercicio– sin más, en sí, es decir **sin considerar que exista o sea consecuencia de otros derechos reales** (*ius possessionis*). (Énfasis agregado)⁹⁸

El Reglamento adopta la concepción del *ius possidendi* para regular que se considera poseedor de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva, a las personas naturales o jurídicas que ejerzan la posesión en calidad de arrendatarios, usufructuarios, comodatarios, acreedores anticréticos o en mérito a cualquier otro título posesorio, no bastando el control fáctico de la unidad inmobiliaria sin un título que lo justifique, sino que dicha facultad de control se derive de un título posesorio, definido como la causa jurídica o la fuente del derecho posesorio, que no solo se reduce al acto jurídico, es decir, a la manifestación de voluntad de determinada persona, sino también comprende la ley (v.gr. usufructo legal) o un hecho o acontecimiento jurídico que de modo válido justifica *prima facie* –en algunos casos de modo temporal– el ejercicio del derecho posesorio de una persona (visita familiar en un departamento)⁹⁹. El Reglamento se acoge a esta concepción, porque la eficacia jurídica real y obligacional del reglamento interno se extiende a los sujetos que tengan un poder jurídico sobre las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva o los bienes comunes, no que simplemente las detenten.

En base a lo anterior, se detallan los siguientes derechos mínimos e irreductibles de los poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva:

- a) Ejercer el uso y disfrute de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva dentro de las limitaciones impuestas por el título posesorio, el Reglamento Interno, el Manual de Convivencia y/o la zonificación, quedando proscrita las inmisiones que rebasen el margen de tolerancia que se deben recíprocamente los propietarios y poseedores. En el caso de poseedores de bienes comunes se tiene en cuenta el uso considerado en el título posesorio otorgado por la Junta de Propietarios.
- b) Ejercer el uso y disfrute de los bienes y servicios comunes dentro de las limitaciones impuestas por el título posesorio, el Reglamento Interno, el Manual de Convivencia y la zonificación. En el caso de poseedores de bienes comunes se tiene en cuenta el uso considerado en el título posesorio otorgado por la Junta de Propietarios.
- c) Efectuar cualquier acondicionamiento o instalación interna que le convenga, en forma independiente a los demás poseedores, dentro del espacio ocupado por su unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, siempre que cuente con autorización del propietario y, de ser el caso, de la Junta de Propietarios.
- d) Reclamar ante la Administración, la Presidencia o la Junta de Propietarios, cuando el mantenimiento o prestación de los servicios comunes no sean los adecuados.

⁹⁸ Lama More, H. E. (2008). El título posesorio en el Derecho Civil Peruano. *Revista Oficial Del Poder Judicial*, 3(3), pp. 140-141. <https://doi.org/10.35292/ropj.v3i3.120>.

⁹⁹ *Ibid.*, p. 143.

- e) Reclamar ante la Administración, la Presidencia o la Junta de Propietarios, por las inmisiones generadas por los demás propietarios y poseedores que rebasen el margen de tolerancia recíproca como parte de las relaciones de vecindad.
- f) Participar sólo con derecho a voz en las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta de Propietarios en los asuntos relativos a los bienes, servicios y gastos comunes, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento Interno.
- g) Reclamar ante la Administración, la Presidencia o la Junta de Propietarios, respecto de las acciones de otros poseedores de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que perjudiquen sus intereses o transgredan el Reglamento Interno.
- h) Reclamar ante las autoridades competentes por las acciones o decisiones de la Junta de Propietarios que lesionen sus derechos o transgredan el Reglamento Interno o las normas vigentes.
- i) Ejercer los demás derechos que les otorgue la ley o el Reglamento Interno.

Por otra parte, son obligaciones mínimas e indisponibles de los poseedores las siguientes:

- a) Destinar la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva a usos compatibles con la naturaleza de la edificación y la zonificación, y respetar las limitaciones en el uso y disfrute establecidas por el Reglamento Interno. En el caso de los poseedores de bienes comunes, deben destinarlos exclusivamente a los usos asignados en el título otorgado por la Junta de Propietarios.
- b) No ejecutar en el área ocupada por su unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva, obra o instalación alguna que afecte los bienes y servicios comunes o la apariencia externa del predio, sin contar con la previa y expresa autorización del propietario y de la Junta de Propietarios, y con licencia de edificación cuando corresponda.
- c) No ejecutar en los bienes comunes, obra o instalación alguna, sin la aprobación previa de la Junta de Propietarios. Esta disposición no rige para los poseedores de bienes comunes respecto del área objeto del título otorgado por la Junta de Propietarios.
- d) No afectar las condiciones de seguridad, funcionalidad, salubridad, accesibilidad universal, ornato, sostenibilidad y las demás que exijan las leyes y reglamentos para servir de soporte a las actividades humanas acordes a la naturaleza de la edificación.
- e) Ejecutar obras de conservación de sus unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de los bienes comunes con la finalidad de mantenerlas en condiciones legales de seguridad, funcionalidad, accesibilidad universal, ornato, sostenibilidad y las demás que exijan las leyes para servir de soporte a las actividades humanas acordes a la naturaleza de la edificación.
- f) No perturbar la tranquilidad y normal convivencia de los demás poseedores, ni atentar contra la moral y las buenas costumbres de acuerdo a las reglas establecidas en el Reglamento Interno y/o el Manual de Convivencia.
- g) Asumir la responsabilidad civil y/o penal por los daños que causen en las demás unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva o en los bienes comunes, así como a los demás propietarios y poseedores.

- h) No afectar, perturbar u ocupar permanentemente las áreas destinadas a la circulación, esparcimiento o cualquier otro de uso común, excluyendo a los demás propietarios y poseedores de su aprovechamiento. Esta norma no es aplicable a los poseedores de los bienes comunes en mérito al título otorgado por la Junta de Propietarios.
- i) Respetar los lugares, horarios y sistemas para la evacuación de la basura, así como otras disposiciones referentes al buen mantenimiento exterior de su unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva y las áreas comunes, que fije la Administración, la Junta de Propietarios y/o la municipalidad.
- j) Acatar los acuerdos de la Junta de Propietarios cuando los vinculen.
- k) Pagar puntualmente las cuotas destinadas a atender los gastos comunes cuando le corresponda según su título posesorio o el Reglamento Interno. En este caso el propietario se constituye legalmente como responsable solidario del poseedor frente a la Junta de Propietarios.
- l) Cumplir las demás obligaciones que les imponga la ley o el Reglamento Interno.

4.67 Naturaleza de los Registros Administrativos

A través de la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo se establece la creación del Registro de Deudores de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes, cuyo responsable designado proporciona a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones el acceso al reporte de los propietarios y/o poseedores deudores, a efectos que registre su deuda en la Central de Riesgos de dicha institución. La creación de dicho registro responde a la necesidad de generar publicidad del comportamiento o situaciones jurídico económicas de los propietarios y/o poseedores de las unidades inmobiliarias, a fin que los agentes en el mercado puedan contar con autonomía contractual y tomar decisiones de manera informada; esto frente al problema de incumplimientos de pagos de servicios y de mantenimiento. Asimismo, el registro cumple fines estadísticos sobre el cumplimiento de las responsabilidades, específicamente el pago de las cuotas de los propietarios y/o poseedores que viven en condominios; lo cual genera ventajas en la obtención de datos a bajo costo, incentiva el pago de los propietarios morosos y garantiza el derecho a la información para la toma de decisiones, entre otros.

Asimismo, la citada Disposición Complementaria dispone la creación del Registro de Administradores de edificaciones sujetas al Régimen de la Propiedad Horizontal. Del mismo modo, el registro de administradores cumple fines estadísticos, sobre todo para institucionalizar a los administradores, quienes podrán asumir de forma profesional y competitiva la gestión y administración de los edificios o condominios; teniendo en cuenta que, en la actualidad existen sanciones administrativas a algunos proveedores que actúan como Administradores de Condominios o Edificios que incumplen la normativa de derechos de consumidor, para lo cual será muy útil tener este Registro de Administradores de edificaciones.

El Registro de Deudores de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes, y el Registro de Administradores de edificaciones sujetas al régimen de la propiedad Horizontal, referidos en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo, son de carácter facultativo, público, gratuito, administrativo y, como tal, cumplen una finalidad informativa.

4.68 Responsable de los Registros Administrativo

En concordancia con lo previsto en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley, se establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento designa al responsable de los Registros Administrativos y aprueba mediante Resolución Ministerial los procedimientos internos para la implementación de los mismos, así como de los formatos que correspondan.

4.69 Tratamiento de datos personales

El inciso 6 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú dispone que es derecho de toda persona, a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.

En diversas ocasiones el Tribunal Constitucional se ha referido al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la autodeterminación informativa. Últimamente, en la Sentencia 00746-2010-PHD/TC, recordando a su vez lo que expresó en la Sentencia 04739-2007- PHD/TC, manifestando que este derecho garantiza una serie de facultades, pues es el derecho "que tiene toda persona para ejercer control sobre la información personal que le concierne, contenida en registros ya sean públicos, privados o informáticos, a fin de enfrentar las posibles extralimitaciones de los mismos"

La finalidad de este derecho, como también indicó el mencionado Colegiado en la Sentencia 01797-2002- HD/TC, es proteger a la persona frente a los excesos derivados del uso, manipulación y difusión de los datos personales o familiares registrados mediante medios informáticos o electrónicos. Tal garantía trasciende los abusos o riesgos que pudieran involucrar la esfera personalísima y se extiende a los efectos que pudieran ocasionar en la totalidad de los ámbitos de su vida.

En el marco de ese derecho es que se aprobó la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, el cual tiene como objeto, garantizar el derecho fundamental a la protección de los datos personales, previsto en el artículo 2 numeral 6 de la Constitución Política del Perú, a través de su adecuado tratamiento, en un marco de respeto de los demás derechos fundamentales que en ella se reconocen.

Es por ello que el Reglamento establece que el tratamiento de los datos personales obrantes en los Registros Administrativos regulados en el Reglamento, se ajusta a lo regulado en la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, para evitar cualquier situación que vulnere el derecho de las personas de que no se suministre informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.

4.70 Registro de Deudores de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes (REDE)

Durante el Análisis de Impacto Regulatorio que dio lugar a la aprobación del Decreto Legislativo, se determinó la existencia del problema público que consistía en "*altos niveles de conflictividad en la convivencia entre propietarios y/o poseedores de unidades inmobiliarias que comparten bienes y/o servicios comunes, afectando la organización y administración de los mismos*".

Asimismo, se identificó como una de las causas principales del mencionado problema, el hecho de que existen propietarios que incumplen obligaciones en relación a sus unidades inmobiliarias, bienes y/o servicios comunes, incluyendo el pago de cuotas de mantenimiento entre otros.

Esta situación podía generar escenarios de judicialización para lograr el cobro efectivo de las deudas, lo cual podría acarrear demora en el tiempo, siendo esto a su vez un desincentivo para recurrir a las vías judiciales y así lograr el pago de las cuotas de mantenimiento.

En consecuencia, como mecanismo alternativo se establece el Registro de Deudores de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes (REDE), siendo que el Reglamento dispone que se registran los deudores, sean propietarios y/o poseedores, que adeuden tres (03) o más cuotas ordinarias de mantenimiento de bienes y servicios impagas, sucesivas o no; así como por adeudar al menos una (01) cuota extraordinaria de mantenimiento de la edificación. Es decir, tiene que configurarse cualquiera de las dos situaciones señaladas en el párrafo anterior para que se esté facultado para reportar al deudor al REDE.

4.71 Procedimiento de reporte de deudas al REDE

Es importante precisar que no cualquier persona está autorizada para reportar a un deudor al REDE, sino que esta función le corresponde únicamente a las personas señaladas en el Reglamento, el cual dispone que el Presidente de la Junta de Propietarios, el Administrador o persona designada por la Junta de Propietarios reporta la deuda impaga, presentando por Mesa de Partes del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento el Formato de Reporte de Deuda aprobado por Resolución Ministerial.

Así pues, a fin de que se ingrese información específica y acorde con la realidad, el Formato que sea aprobado por la Resolución Ministerial, deberá contener la siguiente información:

- a) La identificación de la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva: número de partida y asiento registral donde conste inscrita la unidad inmobiliaria de propiedad exclusiva que origina la obligación de pago de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes, adjuntando copia literal de la partida registral respectiva.
- b) La identificación del deudor moroso: nombre, número de documento de identidad y domicilio, en caso el deudor sea persona natural; razón o denominación social, RUC, domicilio, adjuntando copia literal de la partida registral respectiva, en caso sea persona jurídica; así como otros datos que se consideren relevantes.
- c) La situación jurídica del deudor moroso: propietario o poseedor, adjuntando la copia literal de la partida registral donde conste inscrita la titularidad del mismo o en caso de ser poseedor, el título posesorio en el que expresamente se estipule su obligación de pagar cuotas de mantenimiento.
- d) La identificación del Presidente de la Junta de Propietarios, administrador o persona designada por la Junta de Propietarios para reportar la deuda impaga, presentando copia certificada del acta en la que conste el acuerdo de la Junta de Propietarios para tal fin.
- e) La deuda por concepto de cuotas de mantenimiento de bienes y servicios comunes: el monto ascendente a la fecha de la solicitud de registro, así como los periodos a los que corresponden las cuotas impagas.

Ahora bien, el Principio de Verdad Material, previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, establece que la autoridad administrativa

competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el marco del mencionado principio es que el Reglamento dispone que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento evalúa la información declarada en el Formato de Reporte de Deuda la cual debe concordar con la documentación que se adjunte al mismo, registrando dicha deuda en el REDE.

De otro lado, el Principio de Celeridad, previsto en el numeral 1.9 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, prevé que quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

En ese sentido, a fin de evitar la dilación innecesaria por trámites innecesarios, el Reglamento prevé que en los casos de cobranza de cuotas a través del proceso único de ejecución, el Juez de Paz Letrado o el Juez Especializado Civil, según corresponda, a solicitud del presidente de la Junta de Propietarios, reporta directamente al responsable del REDE los datos del deudor moroso para el registro correspondiente, adjuntando para tal fin el auto final que dispone la ejecución forzosa de la obligación contenida en los recibos impagos, así como las piezas procesales que obran en el expediente que acrediten la información.

4.72 Actualización y cancelación del reporte del deudor moroso

El artículo 158 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, establece que ésta tendrá a su cargo un sistema integrado de registro de riesgos financieros, crediticios, comerciales y de seguros denominado "Central de Riesgos", el mismo que contará con información consolidada y clasificada sobre los deudores de las empresas.

Se registrará en la Central de Riesgos, los riesgos por endeudamientos financieros y crediticios en el país y en el exterior, los riesgos comerciales en el país, los riesgos vinculados con el seguro de crédito y otros riesgos de seguro, dentro de los límites que determine la Superintendencia.

Asimismo, el citado artículo dispone, entre otros, que se registrará cualquier tipo de endeudamiento que genere riesgos crediticios adicionales para cualquier acreedor.

En ese sentido, a fin de generar una mayor eficacia respecto a su efecto disuasivo para los deudores morosos, el Reglamento dispone que el responsable del REDE remite a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones la información registrada en el REDE, para la incorporación respectiva en la plataforma de dicha entidad.

De otro lado, en aras de preservar la Verdad Material de la información consignado en el REDE, el Reglamento establece que el Presidente de la Junta de Propietarios, el Administrador o persona designada por la Junta de Propietarios, pueden solicitar la actualización de la información y/o la cancelación del reporte del deudor moroso,

para lo cual deben presentar el formato aprobado mediante Resolución Ministerial, con la documentación que acredite su solicitud.

Por último, a fin de evitar cualquier tipo de acción arbitraria que se perjudique el derecho de toda persona, a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar, el Reglamento prevé que el Presidente de la Junta de Propietarios, el Administrador o persona designada por la Junta de Propietarios son los únicos responsables por la información ingresada al REDE, pudiendo iniciarse las acciones penales y civiles, en los casos que se presente información y/o documentación falsa.

4.73 Publicidad en la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones

El artículo 158 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, establece que la información correspondiente estará a disposición de las empresas del sistema financiero y de seguros, del Banco Central, de las empresas comerciales y de cualquier interesado en general, previo pago de las tarifas que establezca la Superintendencia.

En concordancia con lo establecido en la citada Ley, el Reglamento dispone que la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones publicita en su plataforma respectiva, la información que conste en el REDE, considerando para tales efectos lo dispuesto en la Ley N° 27102, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, sus modificatorias y su normativa interna.

4.74. Registro de Administradores de Edificaciones (RAE)

Durante el Análisis de Impacto Regulatorio que dio lugar a la aprobación del Decreto Legislativo, se determinó la existencia del problema público que consistía en *“altos niveles de conflictividad en la convivencia entre propietarios y/o poseedores de unidades inmobiliarias que comparten bienes y/o servicios comunes, afectando la organización y administración de los mismos”*.

Siendo que en este contexto es importante la administración de los bienes y servicios comunes, desde el Decreto Legislativo se estableció la creación del Registro de Administradores de Edificaciones (RAE), el cual tiene como finalidad facilitar información a las Junta de Propietarios acerca de Administradores de Edificaciones que puedan ser contratados a fin de administrar los bienes y servicios comunes.

Atendiendo a la finalidad descrita, el Reglamento establece que el RAE contiene la siguiente información:

En caso sea persona natural:

- a) Nombre completo.
- b) El Registro Único de Contribuyente.
- c) Domicilio.
- d) Teléfono y/o correo electrónico de contacto.
- e) Documento Nacional de Identidad y/o carnet de Extranjería de la persona natural.
- f) Tiempo de actividad en el mercado.
- g) Listado de edificaciones administradas a la fecha de la solicitud de registro y la indicación de los servicios complementarios a la administración, de ser

el caso.

En caso se trate de una Persona Jurídica, el RAE debe contener además la siguiente información:

- a) El objeto social, el cual debe ser la administración de edificaciones sujetas al régimen de la propiedad horizontal.
- b) Nombre y apellidos del representante legal.
- c) Partida registral donde conste inscrita la representación legal.

4.75. Inscripción, actualización y cancelación de la empresa Administradora de Edificaciones

El Reglamento establece que la persona natural o jurídica solicita su inscripción en el RAE, presentando el formato aprobado mediante Resolución Ministerial con la documentación que acredite la información indicada en el artículo precedente. En caso se trate de persona jurídica, el Representante Legal de la empresa administradora de edificaciones suscribe la solicitud respectiva.

Como se señaló anteriormente, en virtud del principio de verdad material, es importante que el RAE contenga información debidamente actualizada, razón por la cual el numeral 88.2 dispone que el representante legal solicita la actualización de la información y/o cancelación del registro del administrador, para lo cual debe presentar el Formato, aprobado mediante Resolución Ministerial, adjuntando la documentación que acredite su solicitud.

Finalmente, a fin de evitar cualquier tipo de acción arbitraria que perjudique el derecho de toda persona, a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar, el numeral 91.3 del artículo 91 del Reglamento prevé que el solicitante sea el único responsable por la veracidad de la información ingresada al RAE, pudiendo iniciarse las acciones penales y civiles, en aquellos casos que se presente información y/o documentación falsa.

4.76 ÚNICA DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

Anteriormente se había señalado que el inciso 6 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú dispone que es derecho de toda persona, a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar; existiendo además varios pronunciamientos del Tribunal Constitucional al respecto.

Sobre el particular, el numeral 5.4.1. del ítem 5.4 de la Directiva General N° 001-2022-VIVIENDA-DM, "Disposiciones para la formulación, aprobación modificación y derogación de directivas y lineamientos en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento", aprobada mediante Resolución Ministerial N° 164-2022-VIVIENDA, establece que se aprueba mediante Resolución Ministerial aquellas directivas o lineamientos cuyo contenido afecta el interés, obligaciones o derechos de los administrados, o estén destinadas a organizar o hacer funcionar las actividades o servicios del MVCS; así como las de alcance sectorial, cuando corresponda.

V. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

Efectuado el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma se verifica que el Reglamento no irrogará gasto adicional al Tesoro Público, toda vez que dicha reglamentación está orientada a desarrollar y/o complementar disposiciones del Decreto Legislativo, Decreto Legislativo del Régimen de la Propiedad Horizontal, cuya finalidad consiste en establecer los mecanismos para la adecuada convivencia entre los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que conforman edificaciones que por compartir bienes y servicios comunes corresponden al régimen de la propiedad horizontal, contribuyendo a una mejor gestión y aprovechamiento de la edificación en su conjunto; así como una mejor aplicación del mencionado Decreto Legislativo.

En cuanto a los beneficios del Reglamento tendremos un marco normativo que regirá a nivel nacional, que contribuirá a una mejor aplicación del mencionado Decreto Legislativo, que a su vez desarrolla el alcance de diversas instituciones para la aplicación de la organización y convivencia de las edificaciones sujetas al régimen de la propiedad horizontal, tales como la Junta de Propietarios, que agrupa a los diversos propietarios, cuya finalidad es la de servir de soporte organizativo para la viabilidad del funcionamiento del régimen, esto es, a aspectos relacionados a la administración, mantenimiento y conservación de los bienes y servicios de uso común, así como el uso armonioso de estos con los bienes de propiedad exclusiva sin que pueda dedicarse a fines o actividades diferentes.

En ese sentido, el Reglamento del Régimen de la Propiedad Horizontal genera impactos cuantitativos y cualitativos de forma positiva, ya que permitirá otorgar predictibilidad y seguridad jurídica para el adecuado ejercicio del derecho de propiedad exclusiva y propiedad común, tales como la solución de conflictos entre vecinos y la simplificación en el tráfico jurídico y económico que pudieran presentarse (la identificación de bienes y servicios comunes, la inscripción de la Junta de Propietarios, el otorgamiento del Reglamento Interno, cobranza de cuotas, desafectación y disposición de bienes de propiedad común, entre otras).

VI. SOBRE LA EXCEPCIÓN AL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE

Mediante Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, se aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante – AIR Ex Ante (en adelante, Reglamento AIR), en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1448, Decreto Legislativo que modifica el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa y perfecciona el marco institucional y los instrumentos que rigen el proceso de mejora de calidad regulatoria.

En razón de ello, el numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento AIR, precisa el ámbito de aplicación para efectuar el AIR Ex Ante, disponiendo que, la entidad pública del Poder Ejecutivo tiene la obligación de realizar el AIR Ex Ante previo a la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, cuando establezcan, incorporen o modifiquen reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.

Asimismo, el artículo 9 del Reglamento AIR señala expresamente que *el AIR Ex Ante tiene como objetivo garantizar que la propuesta de decisión regulatoria que plantea la entidad pública como resultado del análisis correspondiente, sea la mejor opción para contribuir a solucionar o reducir los riesgos de un problema público identificado.*

Al respecto, con fecha 28 de mayo de 2023 se publicó el Decreto Legislativo, que tiene por objeto regular el régimen de la propiedad horizontal en el que existen unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que se caracterizan por compartir bienes y servicios comunes. Dicha normativa, según el AIR Ex Ante, constituye la mejor opción para contribuir a solucionar o reducir los riesgos del problema identificado, esto es, *“los altos niveles de conflictividad en la convivencia entre propietarios y/o poseedores de unidades inmobiliarias que comparten bienes y servicios comunes, afectando la organización y administración de los mismos”*, de conformidad con el Dictamen favorable de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria.

Bajo dicho contexto, el Reglamento tiene por objeto desarrollar las disposiciones reguladas por el Decreto Legislativo; no establece, incorpora o modifica reglas, ni mucho menos impone prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o exigencia que puedan generar variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil; sino, se reduce a desarrollar e implementar el contenido de las disposiciones reguladas en el Decreto Legislativo, el mismo que hizo un AIR Ex Ante, identificado una problemática específica.

Cabe señalar, en caso se considere que el referido proyecto de Decreto Supremo deba realizar el AIR Ex Ante, se estaría duplicando el AIR Ex Ante realizado para el Decreto Legislativo, el cual representa la mejor alternativa de solución al problema público identificado, contraviniendo así lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento AIR; además, se estaría alterando o distorsionando la finalidad que cumple el AIR Ex Ante, esto es, la simplificación del proceso regulatorio.

VII. PUBLICACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO

En principio, la publicación de proyectos normativos tiene estrecha relación con el principio de transparencia. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 00565-2010-HD; F.J. 5), el principio de transparencia se deriva de la comprensión de los alcances del Estado democrático y social de Derecho y en la fórmula republicana de gobierno previstos en los artículos 3, 43 y 45 de la Constitución Política del Perú, por el cual el poder público delegado se ejerce orientado hacia los intereses del pueblo soberano, vigilante de la forma en que se ejerce dicho poder. Asimismo, la publicidad sobre los actos de la administración pública se desprende del principio de transparencia, mediante el cual se encargaría de impulsar y orientar las distintas actividades del Estado.

Por otro lado, la publicación de los proyectos normativos se encuentra relacionado con el principio de participación reconocido en el numeral 1.12 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, en virtud del cual las entidades de la Administración Pública tienen el deber de extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión y la presentación de opiniones.

Asimismo, el párrafo 14.7 del artículo 14 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, establece que todo proyecto de reglamento ejecutivo debe ser publicado

para recibir opiniones de la ciudadanía en el portal del Sector respectivo. La publicación se aprueba mediante resolución ministerial del sector que corresponda, la que se publica en el diario oficial El Peruano y el proyecto de reglamento en el portal electrónico respectivo.

Además, el numeral 1 del artículo 14 del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial El Peruano, en sus Portales Electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales. Dichas entidades permitirán que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas

Conforme a lo antes señalado, a través de la Resolución Ministerial N° -2024-VIVIENDA, se publicó en la sede digital del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento el proyecto de Reglamento y su exposición de motivos, habiendo recibido comentarios, aportes y sugerencias.

VIII. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Las disposiciones contenidas en el Reglamento se elaboran en cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo, la cual dispone la aprobación del Reglamento correspondiente, mediante Decreto Supremo, con refrendo del/de la Ministro/a de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

En ese sentido, el impacto de la entrada en vigencia del Reglamento propuesto será positivo para los propietarios de las unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva que conforman edificaciones que comparten bienes y servicios comunes, a la intervención de la Junta de Propietarios de las edificaciones, a las administradoras de edificaciones, entre otros; en la medida que desarrolla las disposiciones que establece una adecuada convivencia entre los/as propietarios/as, a fin de tener una mejor gestión y aprovechamiento de la edificación en su conjunto.