Proyecto de Ley N°...6221/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
23 OCT. 2023
RECIBIDO
Hora: 8:05

PROYECTO DE LEY QUE EXONERA DEL PAGO DE TASAS REGISTRALES A LAS MUNIPALIDADES DISTRITALES PARA EL PROCEDIMIENTO DE LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PREDIAL

El grupo parlamentario **FUERZA POPULAR,** a iniciativa del congresista de la República que suscribe, **Eduardo Enrique Castillo Rivas,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE EXONERA DEL PAGO DE TASAS REGISTRALES A LAS MUNIPALIDADES DISTRITALES PARA EL PROCEDIMIENTO DE LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PREDIAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 31056, a efectos de contemplar a las municipales distritales entre las entidades beneficiarias de la exoneración de tasas para el cumplimiento de sus funciones de formalización de la propiedad predial en el ámbito de su jurisdicción.

Artículo 2. Modificación del numeral 7.2 del artículo 7 de la Ley 31056, ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización

Se modifica el numeral 7.2 del artículo 7 de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, en los siguientes términos:

"Artículo 7. Exoneraciones

(...)

7.2. Las municipalidades provinciales **y distritales** están exoneradas de los pagos **de tasas registrales y demás** pagos ante las entidades del Estado para el procedimiento de la formalización de la propiedad predial que realizan en el ámbito de su jurisdicción.

(...)

Lima, setiembre de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2023 16:29:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2023 17:38:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OLIVOS MARTINEZ Leslie Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2023 17:07:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2023 18:16:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/10/2023 15:42:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/10/2023 14:48:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/10/2023 16:52:23-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **OCTUBRE** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6221/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; y,**
2. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PROBLEMÁTICA

Ante la solicitud del alcalde de la municipalidad distrital de Ignacio Escudero, Sullana, Piura, el 03 de agosto del 2023, me reuní con el superintendente nacional de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, Armando Subauste Bracesco para exponer la dificultad que tienen dichos gobiernos locales para ejecutar los procesos de formalización de predios, debido a la falta de recursos para el pago de las tasas registrales de inscripción del título de propiedad ante SUNARP, lo que viene perjudicando a miles de peruanos que desean formalizar sus predios para acceder a créditos hipotecarios, para obtener seguridad jurídica sobre su lote, oportunidades de desarrollo, entre otros. Asimismo, manifesté que, sería transcendental que las municipalidades distritales gocen de la exoneración del pago de tasas registrales para culminar de manera satisfactoria con la formalización de los predios.

Es por ello que, resulta necesario sobre la problemática planteada precisar algunos antecedentes normativos:

Con fecha 21 de octubre del 2020 se publica en el diario oficial El Peruano la Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para su formalización. En el artículo 7 de la citada ley se establecen exoneraciones al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) y a las municipalidades provinciales respecto al pago de tasas, aranceles y otros ante las entidades del Estado.

Posteriormente, con fecha 13 de agosto del año 2022 se publica la Ley N° 31560, Ley que otorga funciones compartidas a los gobiernos locales en los procesos de formalización de la propiedad informal. Con la dación de la mencionada norma legal se amplía la competencia de formalización de asentamientos humanos para que esta labor sea compartida entre las municipales provinciales y también las municipalidades distritales,[1]. Asimismo, se modifica la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, para dotar dentro de las competencias municipalidades, el saneamiento físico legal de las posesiones informales. Sin embargo; en la Ley N° 31560 no se realizan modificaciones a la Ley N° 31056 para que, las municipalidades distritales también sean exoneradas del pago de tasas registrales, ya que, hoy en día, los únicos beneficiarios son COFOPRI y las municipalidades provinciales. Dicha omisión es un obstáculo para cumplir y culminar satisfactoriamente con la función de formalizar la propiedad informal.

De esta manera, se puede advertir que se otorga funciones de formalización a las municipalidades distritales, por cuanto las municipalidades provinciales no alcanzan a ejecutar los procesos de formalización en las zonas más alejadas de nuestro país, donde sí llegan estos gobiernos locales.

Ahora bien, respecto a régimen tributario, el artículo 74° de la Constitución Política del Perú establece que: *"Los tributos se crean, modifican o derogan o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades (...)".*

Asimismo, la Norma IV del Título preliminar del TUO del Código Tributario señala lo siguiente:

> "<u>Solo por Ley o por Decreto Legislativo</u>, en caso de delegación, se puede:
> a) Crear, modificar y suprimir tributos; señalan el hecho generador de la obligación tributaria, la base para su cálculo y la alícuota, al acreedor tributario; el deudor tributario y el agente de retención o percepción, sin perjuicio de lo establecido en al artículo 10:
> b) Conceder exoneraciones y otros beneficios tributarios". (el subrayado es nuestro).

Conforme lo establece la Constitución Política del Perú, los tributos y sus respectivas exoneraciones son regulados por ley o por una norma con rango de ley, de manera expresa, por lo que no procede interpretación de la norma sobre este aspecto, conforme lo señala el TUO del Código Tributario[2]; razón por la cual, al no haberse considerado a

---

[1] Artículo 1. Objeto de la Ley de la. Ley N° 31560, Ley que otorga funciones compartidas a los gobiernos locales en los procesos de formalización de la propiedad informal. (13 de agosto de 2022). Normas Legales, N° 16758. Diario Oficial El Peruano.

[2] Título Preliminar del Código Tributario:

las municipalidades distritales como beneficiarias de las exoneraciones de las tasas registrales en materia de formalización de la propiedad informal, como lo sí lo son las municipalidades provinciales y COFOPRI, resulta necesario realizar una modificación a la Ley N° 31056, ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización; por tratarse de casos similares, aplicar el principio de igual razón, igual derecho.

II. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

Conforme se ha manifestado y, de acuerdo a lo establecido en la Ley 31560, hoy en día, las municipalidades distritales también gozan de competencia en materia de formalización de la propiedad informal, sin embargo, el beneficio de exoneraciones de tasas no resulta extensiva a dichos gobiernos locales, por cuanto no es posible crear tributos, en vía de interpretación de la ley y mucho menos concederse exoneraciones, y ni extenderse las disposiciones tributarias.

Tomando en cuenta el marco legal vigente, es necesario que el presente proyecto de ley plantee modificar el artículo 7° de la Ley 31056, referente a las exoneraciones tributarias, a fin de contribuir con otorgar facilidades a las municipalidades distritales para que culminen con el trámite de la formalización de los predios para beneficio de la población que por muchos años viene solicitando el saneamiento legal.

Considerando que existe 196 municipalidades provinciales, así como 1890 municipalidades distritales competentes para ejecutar los procesos de formalización en sus circunscripciones territoriales [3] es pertinente dotar de todos los dispositivos legales para que los gobiernos locales cumplan con dichas funciones.

Si bien es cierto, no es suficiente solo la titulación de predios sino también brindar servicios básicos como el de agua, desagüe, sistemas de vías, distribución de energía eléctrica, alumbrado público, entre otros, también es innegable que la formalización es un inicio y requisito para solicitar la instalación de dichos servicios básicos, por lo que,

---

NORMA VIII: INTERPRETACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS
Al aplicar las normas tributarias podrá usarse todos los métodos de interpretación admitidos por el Derecho.
En vía de interpretación no podrá crearse tributos, establecerse sanciones, concederse exoneraciones, ni extenderse las disposiciones tributarias a personas o supuestos distintos de los señalados en la ley. Lo dispuesto en la Norma XVI no afecta lo señalado en el presente párrafo. (el subrayado es nuestro)

[3] Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado (2022). Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 869/2021-CR que propone la Ley que otorga funciones compartidas a los gobiernos locales en los procesos de formalización de la propiedad informal. (p. 12)

contribuye con ello que tanto las municipales provinciales y distritales cuenten con funciones compartidas.

Para lograr que millones de personas que se encuentran en las zonas más alejadas de nuestro país y en condición de pobreza y extrema pobreza puedan obtener un lote de terreno debidamente saneado y consecuentemente un título de propiedad, se considera imperativo que las municipalidades distritales realicen el proceso de formalización, ya que las provinciales por su ubicación geográfica no lo podrían ejecutar y, así permitir que los poseedores debidamente formalizados accedan a créditos porque ya cuenta con un activo con valor.

Al dotar de los instrumentos legales para que las municipalidades distritales gocen de todas funciones de formalización, también estaríamos aumentando la recaudación del impuesto predial, es decir no solo beneficiamos a la población sino también en el ingreso de los gobiernos locales.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

De la búsqueda realizada en el portal web del Congreso de la República se pudo identificar iniciativas legislativas que guardan relación con el presente proyecto de ley.

- Proyecto de ley N° 2554/2021-CR, que establece medidas para la continuidad de las acciones de la formalización de la propiedad informal realizada en el marco de la Ley N°31056, presentado por el congresista Diego Bazán Calderón.

- Proyecto de ley N° 3351/2022-CR, que modifica diversas disposiciones de la Ley N° 31056, ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, para optimizar el acceso al derecho a la vivienda digna y la vida en armonía con las áreas naturales de las posesiones informales que se hayan constituido sobre propiedad estatal, presentado por la congresista Hilda Marleny Portero López.

IV. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa presentada no vulnera la Constitución Política del Perú, ni el marco legal vigente, propone complementar el marco normativo respecto a las exoneraciones del pago de tasas para la ejecución del procedimiento de formalización de predios, por ello se plantea modificar el artículo 7 de la Ley N° 31056, ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, a efectos de establecer de manera clara la exoneración de tasas registrales a las municipalidades distritales, conforme se puede apreciar del siguiente cuadro:

Ley N° 31056, ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización	Propuesta de la iniciativa legislativa
Artículo 7. Exoneraciones 7.1. Exonérase del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros cobros que cualquier institución pública exige por la prestación de sus servicios al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), para la ejecución de sus acciones y procedimientos de formalización de la propiedad predial, en el ámbito nacional. 7.2. Las municipalidades provinciales están exoneradas de los pagos ante las entidades del Estado para el procedimiento de formalización de la propiedad predial que realizan en el ámbito de su jurisdicción. 7.3. El plazo de vigencia de las exoneraciones es hasta el 31 de diciembre de 2026. Esta exoneración comienza a contarse inmediatamente después del vencimiento del plazo actualmente vigente.	**Artículo 7. Exoneraciones** 7.1. Exonérase del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros cobros que cualquier institución pública exige por la prestación de sus servicios al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), para la ejecución de sus acciones y procedimientos de formalización de la propiedad predial, en el ámbito nacional. 7.2. Las municipalidades provinciales y **distritales** están exoneradas de los pagos **de tasas registrales y demás** pagos ante las entidades del Estado para el procedimiento de formalización de la propiedad predial que realizan en el ámbito de su jurisdicción. 7.3. El plazo de vigencia de las exoneraciones es hasta el 31 de diciembre de 2026. Esta exoneración comienza a contarse inmediatamente después del vencimiento del plazo actualmente vigente.

V. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

A continuación, se presentan los benéficos y costos por cada sector involucrado en la presente propuesta legislativa:

Participantes beneficiados	Beneficios	Costos
	• De ser aprobada la propuesta, se proporciona a 1,890 municipalidades distritales[4] de	• Las municipalidades distritales implementan los mecanismos de

[4] Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado (2022). Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 869/2021-CR que propone la Ley que otorga funciones compartidas a los gobiernos locales en los procesos de formalización de la propiedad informal. (p. 12)

Municipalidades distritales	mayores facilidades para garantizar con eficiencia y eficacia la ejecución de los procesos de formalización. • Ante la falta de recursos de las municipalidades distritales, el beneficio de exoneración del pago de tasas registrales será un gran incentivo para llevar a cabo los procesos de formalización. • Asimismo, la formalización de predios va favorecer al incremento en la recaudación del impuesto predial.	formalización de predios con cargo a su presupuesto asignado.
Población beneficiada de la formalización de los predios	• Habitantes de escasos recursos económicos y poseedores de los predios no realizarán el pago de las tasas registrales. • Se permitirá la formalización y titulación de posesiones informales, donde no ha llegado ni COFOPRI ni las municipalidades provinciales. • Poseedores beneficiados por el procedimiento de formalización pueden acceder a créditos y servicios básicos. • Podrán ser beneficiarios del programa de vivienda que promueve el Estado.	• Ninguna

VI. RELACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de las políticas de Estado del Acuerdo Nacional previsto en los siguientes objetivos:

II. Equidad y justicia social
10. Reducción de la pobreza. El Estado: ... *(b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito.*[5]

III. Competitividad del país
21. Desarrollo en infraestructura y vivienda. El Estado: *(j) fomentará el saneamiento físico legal, así como la titulación de las viviendas para incorporar a los sectores de bajos recursos al sistema formal; y (k) buscará mejorar la calidad de las viviendas autoconstruidas.*[6]

IV Estado eficiente, transparente y descentralizado
34. Ordenamiento y gestión territorial. El Estado ... *(m) Promoverá la creación e implementación de instrumentos fiscales y financieros para estimular buenas prácticas en la gestión del territorio y para garantizar una adecuada formulación e implementación de los planes de ordenamiento territorial que orienten la inversión pública y privada y las políticas sociales.*[7]

VII. RELACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CON LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

OBJETIVOS	POLÍTICAS DE ESTADO	TEMAS
III. Competitividad en el país	21. Desarrollo en infraestructura y vivienda	91. Medidas para promover la titulación, formalización y promoción de la propiedad y la vivienda.

[5] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/10-reduccion-de-la-pobreza/

[6] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/21-desarrollo-en-infraestructura-y-vivienda/

[7] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/34-ordenamiento-y-gestion-territorial/