Proyecto de Ley N°.....7768/2023-CR

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
06 MAYO 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:06pm

PROYECTO DE LEY DE FOMENTO A LA FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD

La congresista de la República que suscribe, **CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS**, integrante del Grupo Parlamentario **Fuerza Popular**, en uso de las atribuciones que confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en observancia de lo dispuesto por los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; propone el proyecto de ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE FOMENTO A LA FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD

Artículo 1. Objeto de la ley.

La presente Ley tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, así como la Ley N° 31056, que amplía los plazos para la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y establece medida para la formalización. Esto con el propósito de facilitar y agilizar los procedimientos necesarios para la formalización de las posesiones informales de la propiedad, contribuyendo así a fortalecer y promover el acceso a la propiedad formal para todos los ciudadanos.

Artículo 2. Modificación del artículo 13 del Decreto Legislativo Nº 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.

Se modifica el artículo 13 del Decreto Legislativo Nº 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, el mismo que queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 13.- Con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en la presente Ley y por razones operativas, COFOPRI asume la titularidad de los terrenos estatales, fiscales y municipales ocupados por pobladores de cualquiera de las modalidades de posesión, ocupación o titularidad descritas en el inciso a) del Artículo 3. La solicitud de COFOPRI constituye mérito suficiente para que los registradores inscriban su titularidad sobre dichos terrenos estatales en el Registro ***de Predios****.*

Entiéndase por terrenos estatales, fiscales o municipales a aquellos cuya titularidad o derecho de propiedad corresponda a cualquier ***entidad de la Administración***

Pública, *incluyendo sus órganos, organismos y dependencias; a las empresas estatales, fiscales y municipales, inclusive las de Derecho Privado en la que la entidad estatal es la única propietaria; a las universidades nacionales y beneficencias públicas. En los casos que corresponda, los órganos decisorios adoptarán los acuerdos que sean necesarios para regularizar la titularidad asumida por COFOPRI.*

Las entidades de la administración ***pública*** *comprendidas en este artículo* ***deberán suspender,*** *a solicitud de COFOPRI, todas las acciones* ***destinadas a iniciar procesos judiciales para la*** *desocupación de terrenos.* ***Esta suspensión se aplica específicamente a los terrenos cuya titularidad haya sido asumida por COFOPRI como resultado de*** *sus acciones de formalización.* ***En estos casos, las entidades de la administración pública, a petición de COFOPRI, deberán instruir a sus Procuradores para que se presenten los desistimientos correspondientes. Cualquier acción que contravenga lo establecido en esta normativa será considerada nula.***

En el caso de procesos judiciales concluidos y en fase de ejecución de sentencia, si han pasado más de seis (6) meses sin que se haya llevado a cabo la ejecución, COFOPRI está facultado para asumir la titularidad de los terrenos ocupados por posesiones informales con el propósito de formalizarlas.

Los terrenos estatales identificados por COFOPRI se reservan únicamente para la adjudicación de parcelas de vivienda del Estado, excluyendo aquellos que estén bajo la jurisdicción de gobiernos regionales o locales según las leyes orgánicas pertinentes.

Artículo 3. Modificación del 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.

Se modifica 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; el mismo que queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 7. Exoneraciones

7.1 Exonérese del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros cobros que cualquier entidad pública, ***comprendidas en la Ley 27444,*** *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 El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), conforme a lo dispuesto en el numeral 7.1 de este artículo, queda exento del

pago por servicios de transferencia de información y documentación, así como de cualquier otra acción necesaria para la formalización de la propiedad urbana, en línea con sus objetivos y metas institucionales, pudiendo emplear cualquier medio que resulte necesario para ello.

7.3 En el proceso de formalización, en los casos de procedimientos administrativos trilaterales administrados por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), una vez que se haya emitido la resolución correspondiente en primera o segunda instancia, se procederá a la publicación gratuita de un extracto de dichas resoluciones en el diario oficial "El Peruano".

*7.4 El plazo de vigencia de las exoneraciones es hasta el 31 de diciembre de **2030**. Esta exoneración comienza a contarse inmediatamente después del vencimiento del plazo actualmente vigente."*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera-. Vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.

Se extiende el plazo establecido en el artículo 2 de la Ley N° 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, por un periodo adicional de 4 años, el cual concluirá el 31 de diciembre de 2030.

Este nuevo periodo de vigencia comenzará a contarse inmediatamente después del vencimiento del plazo actualmente establecido, con el objetivo de continuar con las labores de formalización de la propiedad predial urbana y contribuir al cierre de las brechas de informalidad en el territorio peruano.

Segunda-. Prioridad de información.

La información obtenida de los levantamientos de campo y los datos gráficos proporcionales por COFOPRI durante los procesos de formalización urbana tienen prioridad sobre los datos gráficos del Registro de la Propiedad cuando estos últimos carecen de información técnica suficiente o son inexistentes. COFOPRI envía esta información a Registro de Predios para actualizar sus datos gráficos y corregir inexactitudes o errores registrales existentes. Los casos en los que se aplica la prevalencia de información catastral serán regulados por el reglamento correspondiente.

Con el propósito mencionado, no se requerirá realizar correcciones de área en los inmuebles afectados, ni se aplicarán las disposiciones del Título VI del Reglamento

de la Ley N° 28294, o cualquier otra normativa adicional, requisitos o procedimientos establecidos en otros documentos.

Tercera-. Formalización de zonas compatibles para uso residencial.

COFOPRI lleva a cabo el proceso de formalización de posesiones informales en terrenos ocupados que cuenten con zonificación compatible para uso habitacional, otorgándoles automáticamente una zonificación residencial de densidad media. Esta formalización procede únicamente si se determina la idoneidad del terreno para vivienda y no existen restricciones para llevar a cabo el proceso. Posteriormente, una vez concluida la formalización, COFOPRI remite los planos aprobados e inscritos en los Registros Públicos al Gobierno Local correspondiente para realizar el ajuste integral de zonificación pertinente.

Cuarta-. Administración de los Fondos de Canon y Sobrecanon en Gobiernos Regionales y Locales.

Se autoriza a los gobiernos regionales y locales para emplear recursos del canon y sobrecanon en la financiación o cofinanciación de inversiones destinadas a la formalización de propiedades urbanas en asentamientos informales dentro de sus jurisdicciones. Para llevar a cabo estas acciones, se les otorga la facultad de suscribir convenios tanto entre ellos mismos como con la Agencia de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI).

Lima, abril de 2024.

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Congresista de la República

Firmado digitalmente por: CHACON TRUJILLO Nilza Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 11:55:41-0500

Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 11:57:03-0500

Firmado digitalmente por: CHACON TRUJILLO Nilza Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 13:06:39-0500

Firmado digitalmente por: FLORES RUIZ Victor Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 15:57:48-0500

Firmado digitalmente por: ROSPIGLIOSI CAPURRO Fernando Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 14:01:14-0500

Firmado digitalmente por: OBANDO MORGAN Auristela Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 16:49:59-0500

Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 14:57:35-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **08** de **mayo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7768/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN; Y**
2. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PROBLEMÁTICA

1.1. ANTECEDENTES

El derecho a la vivienda está reconocido como un derecho universal conforme lo dispone el numeral 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: "(...) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda (...)"

Asimismo, el numeral 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales, señala que:

> *"(...) los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia (...)"*

En ese mismo contexto, el Tribunal Constitucional, en su sentencia del Exp. N° 00011-2010-PI/TC, señala que el derecho fundamental a una vivienda adecuada, si bien no figura expresamente entre los derechos fundamentales establecidos por la Constitución Política, debe ser considerado como un derecho fundamental innominado. Esto se debe a que se fundamenta en la dignidad humana, dado que la capacidad de disponer de un entorno adecuado, saludable, seguro y apropiado a las necesidades de una persona es fundamental para que esta pueda desarrollar todos los atributos inherentes a su personalidad con el mayor grado de libertad.

En la sentencia emitida en el Exp. N° 00018-2015-PI/TC, señala que: "Este Tribunal considera que el derecho a una vivienda adecuada es un derecho fundamental de toda persona que está íntimamente ligado al principio de la dignidad humana, al marco del Estado Social y Democrático de Derecho (artículos 3 y 43 de la Constitución), al principio de igualdad material, y al derecho al libre desarrollo y bienestar (artículo 2, inc. 1 de la Constitución)."

El derecho a una vivienda digna y adecuada se compone de un conjunto de elementos, incluidos los relacionados con la presencia de servicios básicos esenciales y la correspondiente infraestructura pública. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el párrafo 65 de la sentencia emitida en el Exp N° 0007-2012-PI/TC, citando la Observación General No. 4 de la Organización de las Naciones Unidas, señala que el derecho a una vivienda adecuada presupone un conjunto de elementos que debe incluirse en el acceso que toda persona debe tener a la vivienda.

Teniendo en consideración el régimen económico del Perú es válido señalar que Estado tiene el rol de promotor en el desarrollo de viviendas, en especial de Viviendas de Interés Social, a través de subsidios y otras estrategias, con la participación del sector privado, con la finalidad de reducir las brechas de desigualdad en el acceso a la vivienda digna y dinamizar la economía del país.

Sin embargo, este amplio espectro de derechos adquiridos contrasta con otro problema de larga data que ha estado plagando al país durante décadas sin una solución definitiva a la vista.

Desde la década de 1950 en Perú, el desbordamiento social y las migraciones, ha dado lugar a más de un millón de propiedades informales. Esta situación ha elevado los costos de formalización, lo que ha resultado en procedimientos que duran entre tres y veinte años, haciendo que el derecho a una vivienda digna sea cada vez más alejado.

Así pues, en el año 1996, para dar solución a este problema público, mediante el Decreto Legislativo N° 803, se creó la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), como organismo rector máximo encargado de diseñar y ejecutar un programa de formalización de la propiedad, centralizando las competencias, y disponiendo la inscripción de los títulos de propiedad debidamente formalizados en el Registro Predial Urbano.

En ese contexto nació COFOPRI, para la promoción del acceso a la propiedad formal y su mantenimiento dentro de la formalidad, actuando como órgano asesor técnico de las municipalidades provinciales en materia de formalización.

1.2. MARCO LEGAL LA FORMALIZACION DE PREDIOS

Para esta investigación es necesario establecer la línea de tiempo de las normas emitidas para el COFOPRI dentro del proceso de formalización.

- ✓ Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal; y, complementada con la Ley N° 27046, Ley complementaria de promoción del acceso a la propiedad formal, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 009-99-MTC.

- ✓ Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos; y sus modificatorias.

- ✓ La Ley N° 28923, que establece el Régimen Temporal Extraordinario para la Formalización y Titulación de Inmuebles Urbanos, declaró de interés público, ya sea público o privado, la formalización y titulación de inmuebles urbanos informales a nivel nacional y dispuso su atención preferente por parte de COFOPRI. Adicionalmente, la Ley N° 28923 creó el citado régimen por un período de tres (3) años, el cual fue prorrogado sucesivamente por las Leyes N° 29320, 29802, 30513, 30711 y 31056. Bajo esta última norma, la vigencia de este régimen se ha prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2026.

- ✓ Decreto Legislativo N° 1202, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal.

- ✓ Ley N° 30711, Ley que establece medidas complementarias para la promoción del acceso a la propiedad formal.

- ✓ Decreto Legislativo N° 1365, Decreto Legislativo que establece disposiciones para el desarrollo y consolidación del Catastro Urbano Nacional.

Visto el marco normativo, según lo establecido en el artículo 5 de la Ley N° 28923, COFOPRI lleva a cabo de forma directa los procedimientos de saneamiento físico-legal y titulación de los predios urbanos ubicados en posesiones informales. La firma y entrega de los instrumentos de formalización quedan a cargo de los Alcaldes

Provinciales. Es importante destacar que, para la entrega a los beneficiarios, los títulos de propiedad deben estar inscritos en el Registro de Predios correspondiente.

Por lo tanto, esta iniciativa legislativa propone modificar la normativa vigente incorporando disposiciones para dictar medidas encaminadas a reducir la brecha en la formalización de la propiedad sobre terrenos estatales con procesos judiciales con gran recurrencia a nivel nacional. También busca ampliar los plazos para que los ocupantes informales de tierras sean elegibles dentro de las acciones de fiscalización.

1.3. EL DERECHO A LA PROPIEDAD, LA POSESIÓN Y SU ESTADO SITUACIONAL

Como bien se mencionó en los antecedentes, desde la década de 1950 se dio inicio al desbordamiento social y las migraciones a la capital de la República, y si hacemos un comparativo desde la transición histórica del Perú y la contrastamos con la actualidad, es evidente que se han logrado avances significativos en diversas áreas como la economía, la tecnología y el transporte. Sin embargo, a pesar de estos logros, al analizar el aspecto social, una gran parte de la población aún carece de título de la propiedad formal de la tierra que le brinde las condiciones necesarias para su desarrollo familiar y personal, perjudicando así su calidad de vida y de su entorno familiar. El notable crecimiento demográfico en nuestro país ha estado acompañado de una extrema desigualdad, y sumado al hecho de que la gran mayoría de nuestra población vive en la pobreza sin un título de propiedad registrado, resulta en una precaria calidad de vida para los peruanos.

Es fundamental recordar que la propiedad formalizada permite a las personas acceder a crédito y a servicios básicos como electricidad, agua y saneamiento. En nuestro país, una porción importante de la población carece de un registro de residencia formal, lo que les impide acceder a los servicios públicos y mejorar su calidad de vida. Por lo tanto, la formalización de la propiedad debe ser una política de máxima prioridad para el gobierno, especialmente si pretendemos pasar de ser un país en desarrollo a uno más organizado y sostenible. Además, la falta de políticas públicas y herramientas de gestión enfocadas en los problemas aún existentes son factores que han venido obstaculizando el acceso de la población a sus derechos de propiedad.

Es por ello, que el derecho de propiedad está consagrado en la Constitución Política del Perú en su articulo 2, inciso 16, donde permite a una persona a usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien.

No obstante, para el caso de los propietarios informales, tienen derecho de posesión según lo establece el artículo 896 del Código Civil. Esto significa que ejercen efectivamente los atributos de los derechos de propiedad sobre sus viviendas. Si bien la posesión no está regulada en nuestra Constitución, sí está regulada en nuestro Código Civil. El artículo 896 define la posesión como el ejercicio fáctico de una o más facultades inherentes a la propiedad, como el uso, goce o disposición de un bien por un particular.

Sin duda, para el cumplimiento del Código Civil, los Gobiernos Subnacionales juegan un papel crucial en la planificación territorial dentro de su jurisdicción. Al emitir Certificados de Zonificación y Vialidad, así como Certificados de Parámetros Urbanos y de Edificación, brindan seguridad jurídica a los propietarios y fomentan el desarrollo local e individual. Sin embargo, es fundamental reconocer que el papel principal a la hora de abordar la cuestión del acceso a la propiedad recae en el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), entidad dependiente del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú.

Otro aspecto a considerar es lo dispuesto en el fundamento 4 de la sentencia 01342-2012-AA del Tribunal Constitucional que señala:

> *"El derecho de propiedad se caracteriza, entre otras cosas, por ser: a) un derecho pleno, en el sentido de que le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; y b) un derecho irrevocable, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende de la propia voluntad del titular y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, salvo las excepciones que prevé expresamente la Constitución Política."*

Por tanto, la posesión puede considerarse una parte esencial de los derechos de propiedad. En sentido amplio, la posesión es el derecho que tiene una persona a controlar una propiedad o activo, es decir, puede decidir su destino, venderlo, salvaguardarlo, destruirlo o alterarlo. El artículo 896 del Código Civil aborda principalmente el ejercicio de los derechos de posesión, que normalmente van de la

mano de los derechos del propietario. Sin embargo, la posesión es el fundamento de la propiedad.

Dicho esto, dentro del estado situacional COFOPRI cuenta con 28 años de existencia y ha logrado importantes avances en la formalización de la propiedad informal en nuestro país, brindando a los peruanos el acceso a una vivienda digna. Sin embargo, paradójica la brecha de propiedad informal por cerrar aun asciende a 2 millones de propiedades a nivel nacional.

Entre 1996 al 2023, en nuestro país existen predios urbanos formalizados más de 2 789 635 títulos inscritos, según COFOPRI. Solo en el 2023, dicha entidad ha obtenido más de 55 655 títulos a favor de la población.[1]

Uno de los factores que contribuye a la extensa brecha de la propiedad informal es que muchas viviendas están ubicadas en zonas de alto riesgo, lo que dificulta su reconocimiento. Además, algunas propiedades se encuentran en procesos judiciales por estar situadas en terrenos de propiedad estatal, entre otras cuestiones que son frenos para el Estado siga cumpliendo con mejores resultados la formalización de la propiedad informal.

Es decir, el marco legal actual no permite el saneamiento físico legal de propiedades en tales condiciones, lo que requiere nuevas medidas para facilitar la formalización de propiedades en el Perú.

II. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

Nuestra propuesta legislativa busca ampliar los plazos de ocupación de las posesiones informales, dotar de herramientas normativas necesarias para la formalización de la propiedad informal sobre los terrenos del Estado con procesos judiciales, y facilitar el uso de los recursos del canon y sobrecanon en los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para el financiamiento o cofinanciamiento de las inversiones orientadas a la formalización de predios, entre otras medidas para la formalización.

Cabe destacar que durante mi recorrido en la Semana de Representación en diversas regiones del Perú, he tenido la oportunidad de observar de cerca una situación

[1] Fuente COFOPRI 2023.

preocupante. Muchas asociaciones de posesionarios de vivienda y vivienda taller se encuentran en un limbo legal al estar ubicadas en terrenos pertenecientes al Estado. Esta problemática ha llevado a que se vean inmersas en procesos judiciales con distintos Gobiernos Subnacionales, generando incertidumbre y dificultades para su formalización. A pesar de la disposición y voluntad de las autoridades por encontrar soluciones, la falta de una regulación clara y específica para abordar esta situación en particular ha complicado aún más el proceso de formalización en este estado procesal. Es fundamental abordar este tema de manera urgente y coordinada entre las diferentes instancias gubernamentales y las asociaciones afectadas, a fin de encontrar una solución justa y viable que permita regularizar la situación de estas viviendas, brindando seguridad jurídica tanto a los posesionarios como a las autoridades involucradas.

En relación al artículo 13 del Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, nuestra propuesta legislativa de modificación busca abordar de manera más específica las entidades públicas competentes de las cuales COFOPRI asume la titularidad de los terrenos estatales, fiscales y municipales en el registro de predios. Es crucial destacar que la falta de precisión en este aspecto ha generado vacíos legales en diversas entidades de la administración pública, e incluso en aquellas de Derecho Privado donde la entidad estatal es la única propietaria. Esta falta de claridad ha obstaculizado la correcta implementación del mencionado artículo y ha generado confusiones en cuanto a la titularidad de los terrenos.

Además, nuestra propuesta incluye la disposición de que las entidades de la administración pública deben cesar cualquier acción judicial destinada a desalojar terrenos a petición de COFOPRI, una vez que esta entidad haya asumido la titularidad. En situaciones donde existan procesos judiciales finalizados pero no ejecutados en un plazo de 6 meses, se plantea que COFOPRI pueda tomar la titularidad con el fin de regularizar las posesiones informales. A su vez, la propuesta plantea que específicamente, los terrenos estatales identificados por COFOPRI estarán reservados para la asignación de parcelas destinadas a vivienda de carácter estatal, excluyendo aquellos que estén bajo la jurisdicción regional o local. Esta medida busca garantizar una adecuada gestión de los terrenos estatales y promover el acceso a la vivienda formal para aquellos que se encuentran en situación de informalidad habitacional.

Otro aspecto que contempla la norma es la modificación del 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. Para estos efecto, a COFOPRI, como entidad de formalización, se le otorga exención legal de cubrir los costos asociados a los trámites de formalización de inmuebles. Esto les permite utilizar cualquier método esencial para cumplir sus objetivos institucionales de manera efectiva. Luego de la emisión de resoluciones durante procesos administrativos, el COFOPRI está obligada a publicar un extracto complementario en el Diario Oficial "El Peruano". Estas exenciones están vigentes hasta el 31 de diciembre de 2030, comenzando inmediatamente después de que expire el plazo actual.

Esta exención no sólo facilita que COFOPRI lleve a cabo sus funciones de manera eficiente sino que también subraya la importancia de su papel en el ámbito de la formalización de la propiedad. La publicación de un extracto gratuito en el diario oficial garantiza la transparencia y accesibilidad al público sobre las decisiones y acciones tomadas por el COFOPRI. Este período de exención hasta 2030 brinda estabilidad y claridad para que COFOPRI continúe su trabajo vital sin restricciones financieras, beneficiando en última instancia a los propietarios y a la comunidad en general.

Como vemos, existen diversos escenarios por destacar en la formalización de predios informales dentro del ámbito legal y territorial. En este sentido, la propuesta legislativa que busca extender el plazo del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos hasta el 31 de diciembre de 2023 es fundamental para seguir avanzando en la regularización de la propiedad urbana en el Perú y reducir la informalidad en el país.

Además, es relevante mencionar que a lo largo de los años ha habido controversias relacionadas con asociaciones que carecen de registro topográfico, tanto en COFOPRI como en los registros públicos. Por lo tanto, se considera esencial priorizar la información obtenida en los levantamientos de campo y los datos proporcionados por COFOPRI durante los procesos de formalización urbana sobre los datos gráficos del Registro de la Propiedad cuando estos últimos sean insuficientes o inexistentes en términos técnicos.

Para lograr esto, es crucial que COFOPRI comparta esta información con el Registro de Predios para actualizar los datos gráficos y corregir posibles inexactitudes o errores en los registros existentes. De esta manera, se evitará la necesidad de realizar

correcciones de área en los inmuebles afectados y se simplificará el proceso al no aplicar disposiciones adicionales o requisitos establecidos en normativas anteriores.

Otro elemento fundamental que se está buscando mejorar en el proceso de formalización de terrenos es la definición de zonas compatibles para uso residencial. En este sentido, el COFOPRI está llevando a cabo un importante trabajo en la formalización de posesiones informales en terrenos que cuenten con una zonificación adecuada para uso habitacional. Este proceso implica otorgar automáticamente una zonificación residencial de densidad media a aquellos terrenos ocupados que cumplen con los requisitos establecidos.

Es importante destacar que la formalización de estas posesiones informales solo se lleva a cabo si se determina que el terreno es idóneo para la construcción de viviendas y no existen restricciones que impidan el proceso. Una vez concluida la formalización, el COFOPRI se encarga de remitir los planos aprobados e inscritos en los Registros Públicos al Gobierno Local correspondiente. De esta manera, se garantiza que se realice el ajuste integral de zonificación necesario para que estos terrenos puedan ser utilizados de acuerdo con su nueva clasificación residencial.

Este proceso no solo contribuye a la regularización de la tenencia de la tierra, sino que también facilita el desarrollo urbano planificado y sostenible, promoviendo un uso adecuado del suelo y mejorando la calidad de vida de los habitantes de estas zonas. La coordinación entre el COFOPRI y los Gobiernos Locales es fundamental para lograr una gestión eficiente y efectiva de este tipo de procesos de formalización, asegurando que se cumplan con todas las normativas y regulaciones vigentes.

Finalmente, y no por ello menos importante, se trata de establecer en la Ley una solución para abordar una problemática persistente que ha estado generando retrasos en los procesos de formalización. La falta de presupuesto público para apoyar el cierre de brechas en el proceso de formalización es un obstáculo significativo que se debe abordar de manera urgente. En el marco de las normas técnicas de formalización establecidas por COFOPRI, se requiere que las comunidades o asociaciones de vivienda presenten un Informe de Análisis de Riesgo, emitido por el Gobierno Local. Este informe implica un diagnóstico físico de la zona para determinar si esta se encuentra en una situación de riesgo bajo o alto, con el objetivo de evaluar la mitigabilidad de la zona. En muchos casos, se identifica la necesidad de medidas

preventivas, como la construcción de muros de contención en áreas cercanas a cerros, que los pobladores no pueden costear ni ejecutar por sí mismos debido a limitaciones económicas y técnicas.

Por tanto, se plantea la posibilidad de establecer la administración de los Fondos de Canon y Sobrecanon en los Gobiernos Regionales y Locales. Esto permitiría a dichos gobiernos utilizar recursos del canon y sobrecanon para financiar o cofinanciar inversiones destinadas a la formalización de propiedades urbanas en asentamientos informales dentro de sus respectivas jurisdicciones. Para llevar a cabo estas acciones, se les otorgaría la facultad de suscribir convenios tanto entre ellos mismos como con la Agencia de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), con el fin de fortalecer los procesos de formalización y garantizar un entorno más seguro y legal para los habitantes de dichas zonas.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En el periodo legislativo 2021-2026, se han presentado 11 proyectos de ley, que guardan relación con el saneamiento físico y legal para la formalización de la propiedad informal.

Proyecto de Ley	Fecha de Presentación	Título	Autores
07479/2023-CR	04/04/2024	LEY QUE PROMUEVE EL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA A TRAVES DE LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL EN TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES	Agüero Gutiérrez, María Antonieta.
07450/2023-CR	03/04/2024	LEY QUE FACILITA EL ACCESO A LA INSCRIPCIÓN REGISTRAL PARA EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN Y SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DE LOS PREDIOS DE LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES	Ugarte Mamani, Jhakeline Katy
07406/2023-CR	01/04/2024	LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 803, LEY DE PROMOCIÓN DEL ACCESO A LA PROPIEDAD FORMAL, Y LA LEY N° 31056, LEY QUE AMPLÍA LOS PLAZOS DE LA TITULACIÓN DE TERRENOS OCUPADOS POR	Tello Montes, Nivardo Edgar.

		POSESIONES INFORMALES Y DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN	
07257/2023-CR	11/03/2024	LEY QUE AMPLÍA LAS FACULTADES DE LAS MUNICIPALIDADES EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD, ASÍ COMO LA EXTENSIÓN MÁXIMA DE LOS LOTES DESTINADOS A VIVIENDA PARA LA TRANSFERENCIA A TÍTULO GRATUITO	Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando.
07129/2023-CR	26/02/2024	PROYECTO DE LEY QUE DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL SOBRE PREDIOS RURALES DEL ESTADO	Limachi Quispe, Nieves Esmeralda.
07121/2023-CR	26/02/2024	LEY QUE DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL SOBRE TERRENOS DEL ESTADO CON PROCESOS JUDICIALES Y AMPLÍA LOS PLAZOS DE TITULACIÓN DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES	Limachi Quispe, Nieves Esmeralda.
05927/2023-CR	14/09/2023	LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACION PARA EL CIERRE DE BRECHAS Y EL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA	Espinoza Vargas, Jhaec Darwin.
04510/2022-CR	16/03/2023	LEY DE AMPLIACIÓN DE PLAZOS PARA LA TITULACIÓN DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES Y DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN, LEY 31056	Ciccia Vásquez, Miguel Ángel.
03885/2022-CR	03/01/2023	LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31056, LEY QUE AMPLIA LOS PLAZOS DE LA TITULACION DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES Y DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN, A FIN DE ACORTAR LA BRECHA DE FORMALIDAD PREDIAL	Huamán Coronado, Raúl.
03351/2022-CR	19/10/2022	LEY 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	Portero López, Hilda Marleny.

		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	
02554/2021-CR	11/07/2022	LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA LA CONTINUIDAD DE LAS ACCIONES DE LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL REALIZADA EN EL MARCO DE LA LEY 31056	Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando.

IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

Los involucrados en la propuesta legislativa y los efectos que tendría sobre estos, de aprobarse esta propuesta, se detallan en el cuadro siguiente:

Tabla 1: Principales involucrados en la propuesta legislativa y sus efectos:

Análisis cuantitativo:

INVOLUCRADOS	EFECTOS DIRECTOS[2]	EFECTOS INDIRECTOS[3]
ESTADO PERUANO	- Minimiza los conflictos que surjan de cuestiones de límites entre residentes y asentamientos humanos. - Mejora la economía del país. - Promueve el desarrollo inmobiliario formal.	- Menor número de tráfico de terrenos. - Eleva el valor de la propiedad inmueble y da mayor número de sujetos de crédito. - Mayor número de transferencias de compra venta inmobiliaria.

[2] Aquellos inmediatamente derivados de la propuesta.
[3] Aquellos inmediatamente derivados de los efectos de la propuesta.

CIUDADANIA	- Facilita el acceso al empleo a través del autoempleo en actividades agropecuarias. - Contribuye a mejorar la economía al permitir el aumento del valor de la propiedad. - Mejora la calidad de vida al garantizar el derecho de propiedad. - Proporciona seguridad jurídica.	- Mayor desarrollo en la economía familiar. - Activo inmobiliario familiar y acceso a créditos bancarios. - Seguridad jurídica de la propiedad privada. - Protección legal ante extorsionadores o traficante de terrenos.

V. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no colisiona con el marco constitucional ni con la legislación vigente, por el contrario busca ampliar los plazos de ocupación de las posesiones informales, dotar de herramientas normativas necesarias para la formalización de la propiedad informal sobre los terrenos del Estado con procesos judiciales, y facilitar el uso de los recursos del canon y sobrecanon en los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para el financiamiento o cofinanciamiento de las inversiones orientadas a la formalización de predios, entre otras medidas para la formalización.

Esta propuesta legislativa tiene como objetivo principal abordar un problema crucial en el país: la informalidad de la propiedad. Al extender los plazos de ocupación de las posesiones informales, se brinda a los ciudadanos una oportunidad real de regularizar sus propiedades y acceder a los beneficios legales que conlleva la formalización. Además, al dotar de herramientas normativas y facilitar el uso de recursos financieros para este fin, se allana el camino para que millones de peruanos puedan finalmente salir de la informalidad y garantizar la seguridad jurídica de sus propiedades.

Es decir, el impacto normativo de esta propuesta es de suma importancia, ya que no solo beneficiará a un gran número de ciudadanos al permitirles formalizar sus propiedades, sino que también contribuirá al desarrollo y ordenamiento del territorio, fortaleciendo así el Estado de Derecho en el país. Por lo tanto, es imperativo prestar la

debida atención a esta iniciativa para lograr un cambio significativo en la realidad de miles de peruanos.

Para este objetivo, se propone modificar en los siguientes términos:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
Decreto Legislativo Nº 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.	***Decreto Legislativo Nº 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.***
"Articulo 13.- *Con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en la presente Ley y por razones operativas, COFOPRI asume la titularidad de los terrenos estatales, fiscales y municipales ocupados por pobladores de cualquiera de las modalidades de posesión, ocupación o titularidad descritas en el inciso a) del Artículo 3. La solicitud de COFOPRI constituye mérito suficiente para que los registradores inscriban su titularidad sobre dichos terrenos estatales en el Registro.* *Entiéndase por terrenos estatales, fiscales o municipales a aquellos cuya titularidad o derecho de propiedad corresponda a cualquier entidad del Estado, incluyendo sus órganos, organismos y dependencias; a las empresas estatales, fiscales y municipales, inclusive las de Derecho Privado en la que la entidad estatales la única propietaria; a las universidades nacionales y beneficencias públicas. En los casos que corresponda, los órganos decisorios adoptarán los acuerdos que sean necesarios para regularizar la titularidad asumida por COFOPRI.* *Las entidades estatales comprendidas en este artículo, a solicitud de COFOPRI, suspenderán los procedimientos judiciales destinados a obtener la*	***"Articulo 13.-*** *Con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en la presente Ley y por razones operativas, COFOPRI asume la titularidad de los terrenos estatales, fiscales y municipales ocupados por pobladores de cualquiera de las modalidades de posesión, ocupación o titularidad descritas en el inciso a) del Artículo 3. La solicitud de COFOPRI constituye mérito suficiente para que los registradores inscriban su titularidad sobre dichos terrenos estatales en el Registro* ***de Predios****.* *Entiéndase por terrenos estatales, fiscales o municipales a aquellos cuya titularidad o derecho de propiedad corresponda a cualquier* ***entidad de la Administración Pública,*** *incluyendo sus órganos, organismos y dependencias; a las empresas estatales, fiscales y municipales, inclusive las de Derecho Privado en la que la entidad estatal es la única propietaria; a las universidades nacionales y beneficencias públicas. En los casos que corresponda, los órganos decisorios adoptarán los acuerdos que sean necesarios para regularizar la titularidad asumida por COFOPRI.* *Las entidades de la administración* ***pública*** *comprendidas en este artículo* ***deberán suspender,*** *a solicitud de COFOPRI, todas las acciones* ***destinadas a iniciar procesos***

desocupación de terrenos, cuya titularidad sea asumida por COFOPRI como consecuencia de sus acciones de formalización. Será nulo todo acto que contravenga lo dispuesto en esta norma."	***judiciales para la** desocupación de terrenos. **Esta suspensión se aplica específicamente a los terrenos cuya titularidad haya sido asumida por COFOPRI como resultado de** sus acciones de formalización. **En estos casos, las entidades de la administración pública, a petición de COFOPRI, deberán instruir a sus Procuradores para que se presenten losdesistimientos correspondientes. Cualquier acción que contravenga lo establecido en esta normativa será considerada nula.*** ***En el caso de procesos judiciales concluidos y en fase de ejecución de sentencia, si han pasado más de seis (6) meses sin que se haya llevado a cabo la ejecución, COFOPRI está facultado para asumir la titularidad de los terrenos ocupados por posesiones informales con el propósito de formalizarlas.*** ***Los terrenos estatales identificados por COFOPRI se reservan únicamente para la adjudicación de parcelas de vivienda del Estado, excluyendo aquellos que estén bajo la jurisdicción de gobiernos regionales o locales según las leyes orgánicas pertinentes."***
Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización. ***"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*	***Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización.*** ***"Artículo 7.- Exoneraciones*** *7.1 Exonérese del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros cobros que cualquier entidad pública,* **comprendidas en la Ley 27444,**

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.	*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.	***7.2 El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), conforme a lo dispuesto en el numeral 7.1 de este artículo, queda exento del pago por servicios de transferencia de información y documentación, así como de cualquier otra acción necesaria para la formalización de la propiedad urbana, en línea con sus objetivos y metas institucionales, pudiendo emplear cualquier medio que resulte necesario para ello.***
	7.3 En el proceso de formalización, en los casos de procedimientos administrativos trilaterales administrados por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), una vez que se haya emitido la resolución correspondiente en primera o segunda instancia, se procederá a la publicación gratuita de un extracto de dichas resoluciones en el diario oficial "El Peruano".
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."	***7.4*** *El plazo de vigencia de las exoneraciones es hasta el 31 de diciembre de* ***2030****. Esta exoneración comienza a contarse inmediatamente después del vencimiento del plazo actualmente vigente."*

VI. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

En relación con la Agenda Legislativa 2023-2024, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR, se evidencia una plena compatibilidad entre sus puntos 10 y 30. El punto 10 refiere a la reducción de la pobreza, estableciendo medidas y estrategias para combatir este flagelo social, mientras que el punto 30 se enfoca en la lucha contra la pobreza, proponiendo acciones concretas para erradicarla de manera efectiva. Esta coherencia entre ambos puntos demuestra un enfoque integral y comprometido por parte del Congreso en abordar la problemática de la pobreza desde diferentes ángulos, lo que podría traducirse en políticas públicas más efectivas y sostenibles en el tiempo para erradicar la brecha de la formalizacion de la propiedad informal en el Perú.