



**PROYECTO DE LEY QUE
MODIFICA EL ARTÍCULO
1 DE LA LEY 27304, LEY
DE ADJUDICACIÓN DE
LOTES DE PROPIEDAD
DEL ESTADO OCUPADOS
POR MERCADOS**

El congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO SOTO REYES**, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY 27304, LEY DE
ADJUDICACIÓN DE LOTES DE PROPIEDAD DEL ESTADO OCUPADOS
POR MERCADOS**

Artículo único. Modificación del párrafo 1.1 del artículo 1 de la Ley 27304, Ley de Adjudicación de lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados

Se modifica el párrafo 1.1 del artículo 1 de la Ley 27304, Ley de Adjudicación de lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados, en los siguientes términos:

“Artículo 1.- Del objeto

1.1 La presente Ley regula el proceso de adjudicación de los lotes o edificaciones de propiedad del Estado o de cualquier entidad o fondo estatal, o ***lotes de propiedad del Estado o de cualquier entidad estatal que se encuentren en la condición de cesión de uso***, inclusive aquellos en proceso de liquidación, que se encuentran siendo utilizados para el funcionamiento de mercados. Asimismo, se encuentran dentro de los alcances de la presente Ley los lotes afectados en uso a favor de cualquier entidad estatal o municipal o personas jurídicas de derecho privado que se encuentren siendo utilizados para el funcionamiento de mercados.

1.2 No se encuentran comprendidos en esta Ley los lotes o edificaciones ocupados por mercados, de propiedad de los municipios provinciales o distritales o de las Cajas Municipales de Crédito, cuyo marco legal aplicable es el contemplado por las Leyes N° s. 26569, 27001 y su reglamentación, ni aquellos mercados

ubicados en cualquiera de las posesiones informales a las que hace referencia el literal a) del Artículo 3 del Decreto Supremo N° 009-99-MTC, Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.”

Lima, 9 de julio de 2025



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2025 11:12:34-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2025 11:12:13-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20181749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2025 09:51:55-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2025 11:20:43-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2025 08:53:11-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2025 12:21:16-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20181749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2025 16:35:11-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Mediante la Ley 27304, Ley de Adjudicación de lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados, se estableció el proceso de adjudicación de los lotes y edificaciones de propiedad del Estado que se encuentren siendo utilizados para el funcionamiento de mercados:

“Artículo 1.- Del objeto

1.1 La presente Ley regula el **proceso de adjudicación de los lotes o edificaciones de propiedad del Estado** o de cualquier entidad o fondo estatal, inclusive aquellos en proceso de liquidación, que **se encuentran siendo utilizados para el funcionamiento de mercados**. Asimismo, se encuentran dentro de los alcances de la presente Ley los lotes afectados en uso a favor de cualquier entidad estatal o municipal o personas jurídicas de derecho privado que se encuentren siendo utilizados para el funcionamiento de mercados.

1.2 No se encuentran comprendidos en esta Ley los lotes o edificaciones ocupados por mercados, de propiedad de los municipios provinciales o distritales o de las Cajas Municipales de Crédito, cuyo marco legal aplicable es el contemplado por las Leyes N° s. 26569, 27001 y su reglamentación, ni aquellos mercados ubicados en cualquiera de las posesiones informales a las que hace referencia el literal a) del Artículo 3 del Decreto Supremo N° 009-99-MTC, Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.” (Resaltado agregado)

En dicho artículo se estipuló que los lotes que venían ocupando los mercados podían ser adjudicados a los poseedores. Para ello, el COFOPRI tuvo un rol importante tal como lo señala el artículo 2 de la Ley 27304:

“**Artículo 2.-** De las facultades de COFOPRI Con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en el primer párrafo del Artículo 1 de esta Ley, facúltase a COFOPRI a ejecutar de manera progresiva la formalización de los lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados. Por razones operativas COFOPRI asume la titularidad de estos lotes de manera progresiva, inscribiéndose a su nombre en el Registro respectivo. En lo que refiere a la inscripción de la titularidad de COFOPRI, así como cualquier otra acción dispuesta por ella o por los Consejos Transitorios de Administración Regional - CTAR para la ejecución de la presente Ley, será aplicable lo dispuesto en el Artículo 35 del Decreto Supremo N° 009-99-MTC.”

En dicha disposición se estableció que COFOPRI ejecuta de manera progresiva la formalización de los lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados. Con dicha medida muchos mercados lograron formalizarse.

¿Por qué la necesidad de formalizar los lotes en donde se asientan los mercados?

Por medio de la formalización se logran los siguientes beneficios:

a) **Mejora y revalorización del valor de los predios por el derecho de propiedad**

Con la formalización se genera una mejora y revalorización de los predios al haberse saneado, contando con un título de propiedad.

b) **Ingreso al mercado crediticio**

Con la propiedad se puede solicitar financiamiento necesario para construir y realizar mejoras en el bien inmueble. De tal manera que los propietarios pueden solicitar créditos mediante la presentación de garantías reales. Así, por ejemplo, se puede dejar en garantía hipotecaria los predios que se formalicen.

c) **Seguridad jurídica para los propietarios**

Con la inscripción registral y la formalización de los respectivos títulos de propiedad, pueden ejercerse derechos de oposición frente a terceros, así como realizar la defensa posesoria. Así, se respeta el principio constitucional de seguridad jurídica.

d) **Mejora de la calidad de vida**

La propiedad de los predios del mercado permitirá realizar mejoras que posteriormente impactará en la mejora de la calidad de vida de las familias. El crecimiento económico familiar finalmente tiene impacto en la economía nacional.

e) **Fomento a la inversión**

Con el saneamiento de los predios de los mercados puede iniciarse programas de inversión, con el apoyo, tanto de entidades públicas y privadas, potencializando la presencia de dichos comercios en el mercado local.

f) **Ampliación de la base tributaria**

La presencia de propietarios permite una mayor formalización en el pago del impuesto predial. Asimismo, tiene impacto en los arbitrios que se abonan a los gobiernos municipales.

Por estas consideraciones, la presente propuesta propone modificar el párrafo 1.1 del artículo 1 de la Ley 27304, Ley de Adjudicación de lotes de

propiedad del Estado ocupados por mercados, a fin de incluir los lotes de propiedad del Estado o de cualquier entidad estatal que se encuentren en la condición de cesión de uso¹ en el proceso de adjudicación de los lotes o edificaciones de propiedad del Estado.

Al respecto, el dictamen recaído en el proyecto de ley que dio origen a la Ley 27304 señaló lo siguiente:

“COFOPRI en su periodo de vigencia ha venido formalizando y adjudicando con éxito lotes ocupados por mercados en asentamientos humanos y otras clases de posesiones informales. Es pertinente resaltar que solo en Lima se ha procedido a adjudicar cuarentiocho mercados beneficiando a más de 4,175 conductores. A los resultados alcanzados durante estos años, es conveniente aplicar el marco legal que comprende el proceso de adjudicación de mercados ubicados dentro de posesiones informales, a aquellos casos referidos a mercados ubicados fuera de éstas, permitiendo así un procedimiento ágil que beneficie de la manera más efectiva a sus conductores.”²

Asimismo, se señaló que:

“Es conveniente determinar cuáles son los problemas más comunes que obstaculizan el proceso de adjudicación de lotes ocupados por mercados detectados por COFOPRI, y son:

- a) La existencia de un alto porcentaje de lotes que tienen calidad de aporte reglamentario;
- b) La necesidad de efectuar la independización de un área menor a la inscrita, lo cual implica que debe contarse previamente con la aprobación de los planos correspondientes por parte de la autoridad municipal;
- c) Los procesos de desalojo iniciados por entidades públicas en calidad de administradoras de los lotes; y,
- d) La determinación de los beneficiarios, entre otros.

Lo anteriormente descrito, requiere de un marco jurídico que regule el procedimiento de adjudicación de Lotes de Propiedad del Estado ocupados por Mercados.”³

¹ De acuerdo con la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, a través de la cesión en uso “se otorga a un particular el derecho excepcional de usar temporalmente (hasta por un plazo de diez (10) años, renovables) a título gratuito un predio de dominio privado estatal, a efectos que lo destine a la ejecución de un proyecto sin fines de lucro de desarrollo social, cultural, deportivo y/o de forestación que coadyuven a los fines estatales.

Los cesionarios presentan a la entidad cedente informes sobre los avances y logros de la ejecución del proyecto, así como respecto al cumplimiento de la finalidad para la cual se otorgó el predio.”

² Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5645/99-CR, dispone Adjudicación de Lotes de Propiedad del Estado ocupados por Mercados.

³ Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5645/99-CR, dispone Adjudicación de Lotes de Propiedad del Estado ocupados por Mercados.

Sin embargo, no se pensó en los lotes que se encontraban en cesión de uso por lo que la presente propuesta contribuye a dar viabilidad jurídica a aquellos casos que no han podido ser formalizados.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta de ley busca modificar el párrafo 1.1 del artículo 1 de la Ley 27304, Ley de Adjudicación de lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados, a fin de incluir los lotes de propiedad del Estado o de cualquier entidad estatal que se encuentren en la condición de cesión de uso en el proceso de adjudicación de los lotes o edificaciones de propiedad del Estado.

A continuación, se presenta el cuadro comparativo entre el texto actual y el texto a modificar propuesto:

Ley 27304, Ley de Adjudicación de lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados	Ley 27304, Ley de Adjudicación de lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados
Texto actual	Texto propuesto
Artículo 1.- Del objeto 1.1 La presente Ley regula el proceso de adjudicación de los lotes o edificaciones de propiedad del Estado o de cualquier entidad o fondo estatal, inclusive aquellos en proceso de liquidación, que se encuentran siendo utilizados para el funcionamiento de mercados. Asimismo, se encuentran dentro de los alcances de la presente Ley los lotes afectados en uso a favor de cualquier entidad estatal o municipal o personas jurídicas de derecho privado que se encuentren siendo utilizados para el funcionamiento de mercados. 1.2 No se encuentran comprendidos en esta Ley los lotes o edificaciones ocupados por mercados, de propiedad de los municipios provinciales o distritales o de las Cajas Municipales de Crédito, cuyo marco legal aplicable	Artículo 1.- Del objeto 1.1 La presente Ley regula el proceso de adjudicación de los lotes o edificaciones de propiedad del Estado o de cualquier entidad o fondo estatal, o lotes de propiedad del Estado o de cualquier entidad estatal que se encuentren en la condición de cesión de uso , inclusive aquellos en proceso de liquidación, que se encuentran siendo utilizados para el funcionamiento de mercados. Asimismo, se encuentran dentro de los alcances de la presente Ley los lotes afectados en uso a favor de cualquier entidad estatal o municipal o personas jurídicas de derecho privado que se encuentren siendo utilizados para el funcionamiento de mercados. 1.2 No se encuentran comprendidos en esta Ley los lotes o edificaciones ocupados por mercados, de propiedad de los municipios provinciales o distritales o de las Cajas Municipales de Crédito, cuyo marco legal aplicable

es el contemplado por las Leyes N° s. 26569, 27001 y su reglamentación, ni aquellos mercados ubicados en cualquiera de las posesiones informales a las que hace referencia el literal a) del Artículo 3 del Decreto Supremo N° 009-99-MTC, Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.	es el contemplado por las Leyes N° s. 26569, 27001 y su reglamentación, ni aquellos mercados ubicados en cualquiera de las posesiones informales a las que hace referencia el literal a) del Artículo 3 del Decreto Supremo N° 009-99-MTC, Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.
--	--

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta considera el siguiente cuadro de actores:

ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
Posesionarios de lotes del Estado en cesión de uso (mercados)	• Ingresan al mercado financiero para obtener créditos y financiamiento. • mejoran su calidad de vida.	No aplica
Estado	• Garantiza el principio de seguridad jurídica. • Fomenta la formalización de los mercados.	No aplica

Fuente: Elaboración propia

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta guarda relación con la Política de Estado 18 expresada en el Acuerdo Nacional sobre búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica:

“18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a

promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) **garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica**; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales..” (Resaltado agregado)

Asimismo, guarda relación con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, específicamente con el tema 72 sobre medidas para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo económico.