



NILZA MERLY CHACÓN TRUJILLO

Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional



LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 5 y 8 DE LA LEY 31056, LEY QUE AMPLÍA LOS PLAZOS DE LA TITULACIÓN DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES Y DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN, A FIN DE INCORPORAR REGLAS RESPECTO DE LA EXTENSIÓN MÁXIMA DE LOS LOTES INDIVIDUALES, Y DE LA CONDICIÓN SOCIO ECONÓMICA DE LOS BENEFICIARIOS.

PROYECTO DE LEY

La congresista de la República que suscribe, **NILZA MERLY CHACÓN TRUJILLO** miembro del grupo parlamentario FUERZA POPULAR ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución del Estado, y los artículos 75° y 76° del reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 5 y 8 DE LA LEY 31056, LEY QUE AMPLÍA LOS PLAZOS DE LA TITULACIÓN DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES Y DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN, A FIN DE INCORPORAR REGLAS RESPECTO DE LA EXTENSIÓN MÁXIMA DE LOS LOTES INDIVIDUALES Y DE LA CONDICIÓN SOCIO ECONÓMICA DE LOS BENEFICIARIOS

Artículo 1.- Objeto y finalidad de la Ley.

La presente ley tiene por objeto incorporar reglas en el proceso de formalización predial urbana, respecto de la extensión máxima de los lotes individuales y de la condición económica de los beneficiarios de la titulación gratuita.

La determinación de áreas máximas tiene como finalidad promover el crecimiento ordenado de las ciudades y de los centros poblados, evitando la especulación predial y la apropiación de terrenos del Estado; y la determinación fehaciente de la condición socio económica de los poseedores, permite que los beneficios de la titulación gratuita, recaigan en personas que se encuentran en condición de pobreza y extrema pobreza.

Artículo 2.- Extensión máxima de lotes individuales.

La extensión máxima de los lotes individuales que forman parte de los planos de trazado y lotización incurridos en los procesos de formalización predial urbana, no excede de ciento cincuenta (150) metros cuadrados, siempre y cuando no se trate de lotes destinados a brindar servicios comunales o recreacionales a la población, denominados de equipamiento urbano.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Incorpórase el numeral 3 al artículo 5, de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dictan medidas para la formalización.

Incorpórase el numeral 3 al artículo 5, de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dictan medidas para la formalización, en los siguientes términos:

"Artículo 5.- De los beneficiarios:

(...)

5.3 La condición de pobreza o extrema pobreza del beneficiario de la presente Ley, debe constar en el SISFOH - Sistema de Focalización de Hogares. Esta condición no exime al beneficiario, de ser evaluado por la entidad formalizadora, a fin de descartar la preexistencia de derechos de terceros, o que estén ubicados en zonas de riesgo, o en zonas arqueológicas, y que no están dentro de ninguno de los supuestos previstos en el numeral 2 del artículo 3 de la Ley N° 28687 y en el artículo 8 de la Ley N° 31056".

SEGUNDA. Incorpórese el numeral 9, al artículo 8, de la Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dictan medidas para la formalización.

Incorpórese el numeral 9 al artículo 8, de la Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dictan medidas para la formalización, en los siguientes términos:

"Artículo N° 8.- Áreas no comprendidas en los procesos de formalización:

(...)

9. Las áreas que están desocupadas, vacías o abandonadas, que no están destinadas a equipamiento urbano, y formen parte de la lotización de las posesiones informales serán tituladas a favor del Operador Público del Suelo, creado por la Ley N° 31313, para destinarla a fines de reubicación."

Lima, 30 de mayo de 2022



Firmado digitalmente por:
CHACÓN TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/06/2022 12:32:39-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **junio** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°2368-2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.



JAVIER ÁNGELES ILLMANN
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO
Encargado de la Oficialía Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

De la revisión efectuada en el portal institucional del Congreso de la República, se tiene que en el presente periodo parlamentario, la Comisión de Vivienda y Construcción, ha dictaminado el *Proyecto de Ley 600/2021-CR, Ley que impide la titulación de corralones y lotes en abandono en los procesos de formalización*¹, de autoría del congresista Darwin Espinoza Vargas el cual fue derivado también a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos locales y modernización de la gestión del Estado. Este proyecto tiene un enfoque puntual dentro del proceso de formalización, ya que plantea impedir la titulación de predios denominados “corralones”, ubicados principalmente en la costa peruana y establece áreas máximas de 220 metros cuadrados para los lotes, y en caso de exceder el área el poseedor deberá reducirla.

El presente proyecto de ley por su parte, propone incorporar una regla técnica en la Ley 31056, *Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales, y dicta medidas para la formalización*, acotando el área máxima de los lotes individuales que conforman los planos de trazado y lotización de cada posesión informal, a fin de evitar la especulación predial en cualquier región del Perú.

La regla que se propone, tiene como sustento la opinión institucional de COFOPRI³ emitida respecto de los Proyectos de Ley 580/2021- CR y 600/2021-CR, donde indica que el área máxima de un lote individual debe ser de 150 mts, exceptuando a los lotes de equipamiento urbano, los cuales por su naturaleza de servicio comunal o recreacional en favor de la población, pueden tener áreas mayores.

De otro lado, se encuentra dictaminado en la Comisión de Vivienda y Construcción, y en la agenda del pleno, el Proyecto de Ley 580/2021-CR “*Ley que establece criterios de atención prioritaria para la titulación automática de posesiones informales en centros urbanos informales, urbanizaciones populares y asentamientos humanos no formalizados*”, de autoría de la congresista Noelia Rossvith Herrera Medina. Este proyecto estaría planteando un área máxima de los lotes individuales de 220 mts, prescindiendo del cumplimiento de algunos requisitos de procedibilidad⁴ como la prohibición de ocupar zonas de riesgo no mitigable, en zonas arqueológicas, o en áreas naturales protegidas o zonas reservadas, a condición de ser pobre, o muy pobre.

En esa línea, el planteamiento del presente proyecto de ley, es incorporar en el proceso de formalización, la verificación de la condición de pobreza o extrema pobreza de los pobladores, a fin de asegurar que los beneficios de la titulación gratuita, recaigan en

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/600>

² Luego de una cuestión previa, presentada durante la sesión plenaria del 28 de abril de 2022, fue decretado también a la Comisión de Descentralización.

³ OFICIO N° D001283-2021-COFOPRI-DE: Opinión sobre Proyectos de Ley N° 580/2021-CR y 600/2021-CR emitido por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), Organismo Rector encargado de diseñar y ejecutar de manera integral, comprehensiva y rápida, el Programa de Formalización de la Propiedad y su mantenimiento dentro de la Formalidad a nivel nacional.

⁴ Lotes de equipamiento educativo, de reserva nacional, defensa nacional y zonas mineras; los ubicados en zonas arqueológicas o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación; los identificados y destinados a programas de vivienda del Estado; los ubicados en áreas naturales protegidas o zonas reservadas; los ubicados en zonas de riesgo, los terrenos de interés social adquiridos con los recursos provenientes de la liquidación del FONAVI, entre otros.

personas vulnerables, pero sin que esto implique de ninguna manera, el incumplimiento de los requisitos de procedibilidad establecidos en las normas⁵ de la materia.

IDENTIFICACION DEL PROBLEMA:

Actualmente COFOPRI, viene ejecutando la titulación de posesiones informales de manera progresiva, en el marco de la delegación de facultades prorrogadas por ley hasta el año 2026⁶; estas posesiones informales son incorporadas anualmente en su Plan Operativo Institucional, a fin de dar una atención ordenada a los pobladores que solicitan la titulación de sus predios y evitar algún tipo de atención preferencial, ya que desde todas las regiones del país, existen requerimientos para la titulación.

En esa línea, la titulación gratuita no solo debe seguir dándose de manera ordenada y progresiva, sino también debe realizarse con reglas técnicas, razonables y proporcionales, y sobretodo beneficiando a la población más vulnerable.

El marco legal vigente en materia de formalización, ya contempla reglas para aquellos lotes que exceden los 300 mts, establecidos en el Decreto Supremo N° 013-99-MTC, artículo 4⁷. Estas reglas establecen que en caso que el poblador ocupe un terreno que excede esta área, pierde el beneficio de la titulación gratuita y pasa a ser titulado de manera onerosa, por el exceso de área, a un valor arancelario, además de asumir los costos de formalización y los costos de los servicios registrales; salvo que los poseedores, acepten la división del lote, y los predios resultantes sean titulados a favor de poseedores que reúnan los demás requisitos dispuestos en las normas reglamentarias.

Sin embargo, es igualmente cierto que con el transcurso del tiempo, la falta de programas de vivienda popular y el crecimiento de la población, han aumentado la necesidad de la población por la tenencia de un lote, razón por la cual lamentablemente los pobladores, están invadiendo cada vez, áreas más extensas, superando largamente la necesidad de vivienda de una familia.

También existe evidencia que muchos de ellos, optan por cercarlas sin tener un título que los habilite como propietarios, por lo que es necesario incorporar disposiciones que establezcan nuevos límites a las áreas a titular, que brinde a los pobladores, dirigentes, y moradores, un criterio de predictibilidad, y de razonabilidad, y no afectar el desarrollo urbano de la comunidad.

De otro lado, la alta incidencia de tráfico de terrenos como herramienta de lucro para mafias, obliga a que la entidad formalizadora, deba asegurarse que el título de propiedad, recaerá en pobladores con posesión acreditada y con legítima necesidad de vivienda. Por esta razón es conveniente tener certeza de la condición de pobreza de los beneficiarios de la titulación, para asegurar que los recursos del Estado, y los terrenos que éste cede en favor de la población, favorezcan realmente a los más pobres, por lo

⁵ Numeral 2 del artículo 3 de la Ley N° 28687 y en el artículo 8 de la Ley N° 31056°.

⁶ En mérito de la Ley 31056, se amplió el Régimen Temporal Extraordinario hasta el año 2026.

⁷ Artículo 4.- Definición de Posesión Informal

(...)

d) Tratándose de lotes destinados a vivienda, ejercer la posesión en una extensión no mayor a trescientos (300) metros cuadrados cada uno. En las Posesiones Informales donde existan lotes destinados a vivienda con áreas mayores a trescientos (300) metros cuadrados, el área en exceso será transferido a título oneroso, a valor arancelario urbano establecido por el Consejo Nacional de Tasaciones y de acuerdo con el procedimiento establecido en el Capítulo VII del Título IV del presente reglamento, salvo que los ocupantes acepten la división del lote y los predios resultantes sean titulados a poseedores que reúnan los demás requisitos dispuestos en este reglamento..."

(...)

que se propone que la entidad formalizadora dentro de su proceso de calificación, efectúe las consultas del caso antes el SISFOH Sistema de Focalización de Hogares.

Esto no quiere decir, de ninguna manera, que el hecho de ser pobre o extremadamente pobre, lo convierten en una persona apta para la titulación gratuita, sino que además de los requisitos de ley, y del cumplimiento de las condiciones reglamentarias, debe acreditarse su condición de pobreza o extrema pobreza.

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN TEMPORAL EXTRAORDINARIO

NOMBRE	RANGO Y NÚMERO DEL DISPOSITIVO		FECHA DE PUBLICACIÓN	SUMILLA
Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.	Ley	28923	8/12/2006	COFOPRI asume de manera excepcional y por 3 años, las funciones de ejecución de los procedimientos de saneamiento físico legal y titulación de predios urbanos, ubicados en posesiones informales.
Ley que modifica el artículo 21 de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.	Ley	29320	11/02/2009	Se prorrogó el plazo del Régimen Temporal Extraordinario por un periodo de dos (2) años adicionales, el cual empezó a computarse inmediatamente después del vencimiento del plazo previsto en la Ley 28923; es decir desde el 10 de diciembre de 2009 y hasta diciembre del 2011.
Ley que amplía la vigencia del Régimen Extraordinario a COFOPRI previsto en la Ley 28923, y exonera el pago de tasas u otros cobros y otorga facultades excepcionales en materia de formalización en las zonas afectadas por los sismos del 15.08.2007	Ley	29802	1/11/2011	Se amplió el Régimen Temporal Extraordinario por 5 años adicionales, computado inmediatamente después del vencimiento del plazo previsto en la Ley 29320, es decir a partir del 11 de diciembre del 2011, y se amplía hasta el 11 de diciembre del 2016.
Ley que establece disposiciones para el financiamiento de proyectos de inversión pública y dicta otras medidas prioritarias: Su artículo 12 prorroga la vigencia del artículo 2 de la Ley 28923, hasta el 31 de diciembre de 2017.	Ley	30513	4/11/2016	El artículo 12 establece: "Prorrógase hasta el 31 de diciembre de 2017 el plazo a que se refiere el artículo 2 de la Ley 28923, exonera el pago de tasas u otros cobros; y otorga facultades excepcionales en materia de formalización en las zonas afectadas por los sismos del 15 de agosto de 2007, el cual comienza a computarse inmediatamente después del plazo actualmente vigente, a fin de continuar con las labores de formalización de la propiedad predial urbana que permite el reforzamiento de la formalidad en el Perú
Ley que establece medidas complementarias para la promoción del acceso a la propiedad formal.	Ley	30711	29/12/2017	La PRIMERA DCF establece: "Ampliase el plazo a que se refiere el artículo 2 de la Ley 28923, por un periodo de 4 años, el cual concluye el 31 de diciembre de 2021, a fin de continuar con las labores de formalización de la propiedad predial urbana que permite el reforzamiento de la formalidad en el Perú.
Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización.	Ley	31056	21/10/2020	Se modifica el artículo 2 de la Ley 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos en los siguientes términos: "Créase un régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos, el cual tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2026.

Cuadro: elaboración propia

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

Las posesiones informales, son los asentamientos humanos, pueblos jóvenes, programas de vivienda, urbanizaciones populares, centros poblados, pueblos tradicionales y otro tipo de ocupación que se haya producido en terrenos urbanos, los cuales deben cumplir con una serie de requisitos temporales, y otros de carácter



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela
Ana FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/08/2022 02:43:59-0500

permanente, siendo el más relevante, que la ocupación del predio sea anterior al 31 de diciembre del 2015.

Los beneficios más reconocidos de la titulación es que brinda seguridad jurídica, quiere decir, que el poblador está seguro de que la propiedad es suya y nadie se la puede quitar, sin su consentimiento⁸. Además, un título de propiedad aumenta el valor de una vivienda y puede ser utilizado como garantía para solicitar un crédito en una caja municipal o en cualquier entidad del sistema financiero.

Una de las ventajas cualitativas más notables del título de propiedad, es que representa una herramienta para la eliminación de conflictos, ya que resuelve los problemas de límites entre los lotes de los pobladores, y los conflictos entre asentamientos humanos.

En esa línea, la determinación de límites de áreas si bien está prevista desde el año 1999, debe ser sometida a un ajuste en cuanto a las áreas límite, a fin de evitar excesos en las ocupaciones de los pobladores.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO:

Esta propuesta no implica un desembolso de recursos por parte del Estado, ya que intenta reforzar y mejorar los criterios técnicos que se aplican durante la formalización predial, a fin de evitar conductas irregulares como el cercado de terrenos por parte de personas sin ningún derecho sobre estos predios; o la ocupación de grandes áreas excediendo largamente el límite previsto y distorsionando la finalidad de la titulación de la propiedad informal que es cubrir la necesidad de las familias carentes de vivienda; del mismo modo, se intenta asegurar que se conduzcan adecuadamente los recursos del Estado a favor de personas pobres.

Los beneficios recaerán principalmente en los terrenos del Estado, al reforzar las normas que evitan excesos por parte de los ocupantes. Para demostrar la dimensión del problema y la cantidad de terrenos expuestos a invasiones que no corresponden a la necesidad de vivienda de personas pobres, se tiene la información de la SBN: De conformidad con información de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales sólo durante el año 2019, pudo recuperar un total de 882' 982 32 m² de terrenos del Estado⁹, en los ámbitos territoriales de Lima, **Áncash**, Moquegua, Lambayeque y Piura. Esto, al amparo de la Ley 30230, la cual autoriza recuperaciones extrajudiciales a fin de proteger el patrimonio nacional y frenar las invasiones.

Según refiere el documento de investigación, denominado "Indicador de presencia de la criminalidad organizada a nivel subnacional en Perú 2017"¹⁰ elaborado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), el tráfico de terrenos se ha convertido en una de las actividades ilegales que más ha crecido, *por las altas ganancias y los bajos riesgos legales*, tanto es así, que la Fiscalía de la Nación en el año 2018, *lo identificó como el segundo delito (después del narcotráfico, trata de personas y minería ilegal) que genera mayores ganancias a las organizaciones criminales*

⁸ www.cofopri.gob.pe/pdf/peg_frecuentes/posesinf.pdf

⁹ Portal Institucional de la SBN. <https://www.sbn.gob.pe/sbn-recupera-mas-de-882-mil-m2-de-terrenos-del-estado-en-cinco-regiones-del-pais>

¹⁰ Página 8: <https://www.pi.gob.pe/wps/wcm/connect/7b9740804a990ff4a056e8d1306a5ccd/Documento+de+Investigaci%C3%B3n+Presencia+de+criminalidad+organizada+a+nivel+subnacional+Septiembre+2018.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=7b9740804a990ff4a056e8d1306a5ccd>

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Modifica las siguientes normas del ordenamiento vigente:

- El artículo 5 de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dictan medidas para la formalización y su reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2021-VIVIENDA.
- El artículo 8 de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dictan medidas para la formalización y su reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2021-VIVIENDA.
- No deroga ninguna norma.

RELACIÓN CON EL DECÁLOGO DE FUERZA POPULAR:

La presente iniciativa guarda relación con el numeral 8 del Decálogo de Fuerza Popular, el mismo que señala: *“Creemos en la justa redistribución de riqueza y somos conscientes que para ello la educación es el gran movilizador social y que los programas sociales permiten equiparar los derechos de los peruanos”*.

Asimismo, se encuentra alineada al Eje 6 del Plan Rescate del partido Político Fuerza Popular, relacionada a la Vivienda y Saneamiento Físico Legal, donde se establece que, desde una perspectiva institucional, necesitamos una seria articulación entre los diversos sectores que regulan el ordenamiento y planificación territorial, en alianza con la sociedad civil, en la búsqueda de reducir los conflictos sociales, el desarrollo de las comunidades y el crecimiento idóneo de nuestras ciudades.

RELACIÓN CON LA POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa ayudará a mejorar los procedimientos de titulación urbana, dándoles mayores predictibilidad y proporcionalidad en los criterios de extensión de áreas y de condición socio económica de sus beneficiarios. En ese sentido, la presente propuesta está alineada con lo previsto en la Política de Estado Número 21: Desarrollo en Infraestructura y Vivienda; así como en la Política de Estado Número 32: Gestión del riesgo de desastres, ya que se está considerando la preponderancia de su cumplimiento antes que otorgar cualquier beneficio a la población.



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA CESAR
MANUEL FIR 44275599 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/08/2022 10:45:51-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/08/2022 16:19:39-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/08/2022 16:45:30-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/08/2022 09:35:12-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/08/2022 10:50:48-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/08/2022 12:47:28-0500