



Proyecto de Ley N°/2021-CR



LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA LA CONTINUIDAD DE LAS ACCIONES DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL REALIZADAS EN EL MARCO DE LA LEY N° 31056

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **Avanza País**, a iniciativa del Congresista **DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

I. FORMULA NORMATIVA

El Congreso de la República ha dado la siguiente Ley:

LEY 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

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objetivo de la presente Ley es modificar 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 garantizar la continuidad de las acciones de formalización de la propiedad informal.

Artículo 2.- Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 31056

Modifícase la Primera Disposición Complementaria Final 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, conforme a la fórmula normativa siguiente:

"SEGUNDA. Continuidad de las acciones de formalización

Para efectos de no paralizar las acciones de formalización y en concordancia con lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se presume que, a la culminación del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, a que se refiere el artículo 3 de la presente ley, las municipalidades que no ejecuten de forma directa las acciones de saneamiento físico-legal convienen en que COFOPRI siga ejecutando de forma directa dichas funciones.

La municipalidad provincial puede, mediante acuerdo de concejo, informar a COFOPRI que asumirá de forma directa los procesos de saneamiento

*físico-legal, en todo o en parte de la jurisdicción provincial. Dicha acción se hace efectiva desde el 1 de enero del año siguiente a la comunicación del citado acuerdo. La municipalidad asume la responsabilidad por la previsión presupuestal que garantice la continuidad de las acciones. **La municipalidad, para estos efectos, se encuentra exonerada del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros ante cualquier entidad del Estado y, previa coordinación, tiene acceso, sin costo ni limitación, a la información contenida en bases de datos, registros y similares que se encuentren en poder de las entidades públicas, bajo las responsabilidades establecidas en la Ley.** El reglamento de la ley precisa las condiciones, plazos y las demás acciones para la entrega de la información y acervo documental que corresponda.*

El modelo de convenio a que refieren los párrafos precedentes es aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en un plazo no mayor a 30 días contados desde la vigencia de la ley."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- El Poder Ejecutivo aprueba las disposiciones reglamentarias dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados desde la entrada en vigencia de la presente Ley.



Firmado digitalmente por:
BAZÁN CALDERÓN Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/07/2022 10:16:55-0500

Lima, julio de 2022

DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/07/2022 18:22:59-0500



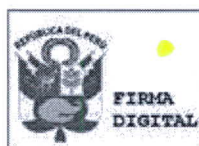
Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/07/2022 19:01:11-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/07/2022 19:06:08-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/07/2022 18:23:25-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/07/2022 20:00:39-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2022 10:27:24-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **julio** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2554/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El proyecto de Ley tiene como objetivo modificar la Segunda Disposición Complementaria Final 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 garantizar la continuidad de las acciones de formalización de la propiedad informal realizadas por las Municipalidades provinciales.

1. Problemática

El 8 de diciembre del 2006 se publicó la Ley N° 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, cuyo objetivo fue disponer que el proceso de formalización de la propiedad informal se realizara preferentemente por la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), y no por los gobiernos locales. Inicialmente la Ley estableció que el proceso de entrega de títulos de propiedad, bajo el régimen excepcional ahí establecido, duraría por tres (3) años. Posteriormente, mediante la Segunda Disposición Transitoria de la Ley N° 29320 el plazo se amplió por dos (2) años adicionales; asimismo, mediante el artículo 1 de la Ley, el plazo se volvió a ampliar, pero por un periodo de cinco (5) años adicionales. Finalmente, la Ley 30513 amplió el plazo hasta el 31 de diciembre del 2017 y la Ley 30711 amplió el plazo por cuatro (4) años, es decir hasta el 31 de diciembre del 2021.

El 21 de octubre del 2020 se publicó la Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización. Así, los procesos que se realizarían en el marco de la referida Ley son los siguientes:

- El saneamiento físico-legal para la regularización de los derechos de propiedad.
- Levantamiento de información catastral del suelo y sus edificaciones.
- Acompañamiento técnico del proceso autoconstructivo y de construcción progresiva.
- Dotación de servicios básicos de agua, alcantarillado, electrificación y gas.

Adicionalmente, la referida Ley N° 31056 estableció que el régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos tendría vigencia hasta el 31 de diciembre del 2026. Es decir, una vez más, se amplió el plazo por el cual el COFOPRI tendría la preponderancia en la titulación de los predios informales y en el otorgamiento de los derechos de propiedad asociados a los mismos. Sin embargo, el COFOPRI no es la única entidad pública que tiene la facultad de titular en el marco de este régimen temporal extraordinario. De hecho, la competencia para la formalización de la propiedad informal es una competencia que recae principalmente sobre los gobiernos locales.

Al respecto se debe recordar que el artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 79.- ORGANIZACIÓN DEL ESPACIO FÍSICO Y USO DEL SUELO

Las municipalidades, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

1.1. Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana, así como las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales; las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental.

1.2. Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural, el Esquema de Zonificación de áreas urbanas, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Humanos y demás planes específicos de acuerdo con el Plan de Acondicionamiento Territorial.

1.3. Pronunciarse respecto de las acciones de demarcación territorial en la provincia.

1.4. Aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de licencias y las labores de control y fiscalización de las municipalidades distritales en las materias reguladas por los planes antes mencionados, de acuerdo con las normas técnicas de la materia, sobre:

1.4.1. Otorgamiento de licencias de construcción, remodelación o demolición.

1.4.2. Elaboración y mantenimiento del catastro urbano y rural.

1.4.3. Reconocimiento, verificación, titulación y saneamiento físico legal de asentamientos humanos.

1.4.4. Autorizaciones para ubicación de anuncios y avisos publicitarios y propaganda política.

1.4.5. Nomenclatura de calles, parques y vías.

1.4.6. Seguridad del Sistema de Defensa Civil.

1.4.7. Estudios de Impacto Ambiental.

1.5. Fiscalizar el cumplimiento de los Planes y normas provinciales sobre la materia, señalando las infracciones y estableciendo las sanciones correspondientes.

1.6. Diseñar y ejecutar planes de renovación urbana. (...)"

[Resaltado agregado]

Precisamente, la regla general es que el proceso de titulación de la propiedad informal es una competencia de los gobiernos locales; sin embargo, por mandato legal el COFOPRI ha comenzado, desde hace muchos años atrás, a suplir las competencias municipales en materia de titulación. Esto generó, como es obvio, una superposición de competencias y funciones en determinadas jurisdicciones donde la Municipalidades habían comenzado a realizar las acciones de saneamiento físico – legal y titulación.

Es en ese orden ideas que la Ley N° 31056, al momento de disponer la ampliación de la vigencia del régimen temporal extraordinario, dispuso una regla de continuidad para todos aquellos procesos de formalización que se encontraban siendo realizados por las Municipalidades. Así, la Segunda Disposición Complementaria Final de la referida Ley estableció lo siguiente:

"SEGUNDA. Continuidad de las acciones de formalización

Para efectos de no paralizar las acciones de formalización y en concordancia con lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se presume que a la culminación del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, a que se refiere el artículo 3 de la presente ley, las municipalidades que no ejecuten de forma directa las acciones de saneamiento físico-legal convienen en que COFOPRI siga ejecutando de forma directa dichas funciones.

La municipalidad provincial puede, mediante acuerdo de concejo, informar a COFOPRI que asumirá de forma directa los procesos de saneamiento físico-legal, en todo o en parte de la jurisdicción provincial. Dicha acción se hace efectiva desde el 1 de enero del año siguiente a la comunicación del citado acuerdo. La municipalidad asume la responsabilidad por la previsión presupuestal que garantice la continuidad de las acciones. El reglamento de la ley precisa las condiciones, plazos y las demás acciones para la entrega de la información y acervo documental que corresponda. El modelo de convenio a que refieren los párrafos precedentes es aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en un plazo no mayor a 30 días contados desde la vigencia de la ley."

Dicha disposición estableció en primer lugar que, para el caso del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, las Municipalidades pueden convenir con COFOPRI para que esta última realice las acciones de manera directa. Asimismo, se facultó a que las Municipalidades provinciales, previo acuerdo de Concejo, informen a COFOPRI la continuación de las acciones de titulación de manera directa dentro de su jurisdicción local. Para tales efectos, la Disposición en mención establece que la municipalidad debe realizar la previsión presupuestal respectiva.

Precisamente, en el entendido de que tanto el COFOPRI, como las Municipalidades provinciales, van a realizar las acciones pertinentes para culminar con los procedimientos de formalización, el artículo 7 de la Ley N° 31056 estableció un régimen de excepción para todos los pagos asociados ante trámites en otras entidades del Estado, conforme se aprecia a continuación:

"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."

[Énfasis agregado]

Esta disposición, sin embargo, no permite una correcta coordinación entre las Municipalidades provinciales que deciden continuar con el proceso de formalización y el resto de entidades que tienen información esencial en las bases de datos que administra. No solamente dicha disposición no es clara en relación a la gratuidad de todos los pagos que deben realizarse para lograr la formalización de la propiedad; sino que no establece un régimen de acceso a la información que se encuentra en la base de datos de las diferentes entidades del Estado.

2. Propuesta de modificación

La presente iniciativa legislativa propone modificar 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 garantizar la continuidad de las acciones de formalización de la propiedad informal por parte de las Municipalidades provinciales. El texto que se propone es el que sigue a continuación:

Ley N° 31056	Propuesta de modificación
SEGUNDA. Continuidad de las acciones de formalización (...) La municipalidad provincial puede, mediante acuerdo de concejo, informar a COFOPRI que asumirá de forma directa los procesos de saneamiento físico-legal, en todo o en parte de la jurisdicción provincial. Dicha acción se hace efectiva desde el 1 de enero del año siguiente a la comunicación del citado acuerdo. La municipalidad asume la responsabilidad por la previsión presupuestal que garantice la continuidad de las acciones. El reglamento de la ley precisa las condiciones, plazos y las demás acciones para la entrega de la información y acervo documental que corresponda. (...)	SEGUNDA. Continuidad de las acciones de formalización (...) La municipalidad provincial puede, mediante acuerdo de concejo, informar a COFOPRI que asumirá de forma directa los procesos de saneamiento físico-legal, en todo o en parte de la jurisdicción provincial. Dicha acción se hace efectiva desde el 1 de enero del año siguiente a la comunicación del citado acuerdo. La municipalidad asume la responsabilidad por la previsión presupuestal que garantice la continuidad de las acciones. La municipalidad, para estos efectos, se encuentra exonerada del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros ante cualquier entidad del Estado y, previa coordinación, tiene acceso, sin costo ni limitación, a la información contenida en bases de datos, registros y similares que se encuentren en poder de las entidades públicas, bajo las responsabilidades establecidas en la Ley. El reglamento de la ley precisa las condiciones, plazos y las demás acciones para la entrega de la información y acervo documental que corresponda. (...)

La propuesta tiene dos aspectos fundamentales: (a) exoneración del pago de tasas registrales, aranceles y, en general, cualquier pago a las Municipalidades en el marco del procedimiento de formalización y titulación de la propiedad informal; (b) el acceso de la información contenida en las bases de datos de las entidades del Estado, bajo las responsabilidades establecidas en la Ley.

En lo que respecta a la exoneración del pago de tasas registrales, aranceles y, en general, cualquier pago a las Municipalidades en el marco del procedimiento de formalización y titulación de la propiedad informal, se debe mencionar que el objetivo es permitir que la Municipalidad realice los procedimientos de manera célere y sin detenerse por la falta de presupuesto para continuar con el pago de los trámites necesarios. Esto es necesario porque la titulación de la propiedad informal es uno de los procedimientos que más beneficios traen para la dinamización de la economía y el acceso al derecho fundamental a una vivienda digna.



Asimismo, en relación al acceso a la información contenida en las bases de datos, registros y similares que se encuentran en poder de otras entidades públicas del Estado, es necesario mencionar que esta norma permitirá que las Municipalidades que continúen con los procesos de formalización podrán contar con toda la información disponible para poder realizar las acciones que conlleven el saneamiento físico-legal de la propiedad y que, finalmente, permitan cumplir con la titulación de la propiedad informal.

III. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa que se presenta se encuentra estrechamente relacionada con la política de Estado IV: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, que contiene la política 24: **"Afirmación de un Estado eficiente y transparente"**, que establece lo siguiente:

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: **(a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población;** (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; **(c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno;** (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral.

[Énfasis agregado]

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los siguientes cuadros muestran los beneficios que se esperan con la aprobación de la propuesta, así como los costos vinculados al mismo:

a. Beneficios

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Municipalidades provinciales	Continuarán, de manera más célere, con los procedimientos de naturaleza administrativa de formalización de la propiedad informal.	Las Municipalidades provinciales continuarán con mayor celeridad con los procedimientos de formalización de la propiedad informal ya que ahora podrán acceder a información que se encuentra en poder de otras entidades públicas, para lo cual no deberán asumir ningún costo.
COFOPRI, SUNARP, y otras entidades vinculadas a la formalización	Entidades públicas contarán con un marco legal para permitir el acceso a su Base de Datos por parte de las Municipalidades.	Las entidades vinculadas a la formalización de la propiedad informal contarán con un marco legal para permitir el acceso, a sus bases de datos, por parte de las Municipalidades provinciales, a efectos de facilitar el proceso de formalización. Esto ahorrará los costos asociados a la realización de trámites administrativos innecesarios.
Ciudadanía	Tendrá a su disposición un proceso más ágil de formalización de la propiedad informal.	Los ciudadanos que se encuentran inmersos en un procedimiento administrativo de formalización de la propiedad informal se verán beneficiados por una tramitación más célere de su causa en la medida que ahora la Municipalidad contará con acceso a su base de datos sin ningún costo.

b. Costos

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Entidades públicas vinculados al proceso de formalización	Existe un traslado de recursos de las entidades públicas hacia los municipios por la exoneración del pago de tasas.	Las entidades del Estado que reciben un cobro por el acceso a la base de datos que se encuentre en su poder, dejarán de percibir esos recursos por la aprobación de la presente medida legislativa que establece la gratuidad de dichos trámites.
Municipalidades	Asumirán la responsabilidad de utilizar la información contenida en la base de datos de las entidades públicas.	Las Municipalidades tendrán acceso a abundante información contenida en las bases de datos de las diferentes entidades públicas. Es por ello que deberán tomar las previsiones en cuando a recursos presupuestarios y a personal debidamente capacitado.

V. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa ocasionará la modificación siguiente:

Ley N° 31056	Propuesta de modificación
SEGUNDA. Continuidad de las acciones de formalización Para efectos de no paralizar las acciones de formalización y en concordancia con lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se presume que a la culminación del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, a que se refiere el artículo 3 de la presente ley, las municipalidades que no ejecuten de forma directa las acciones de saneamiento físico-legal convienen en que COFOPRI siga ejecutando de forma directa dichas funciones. La municipalidad provincial puede, mediante acuerdo de concejo, informar a COFOPRI que asumirá de forma directa los procesos de saneamiento físico-legal, en todo o en parte de la jurisdicción provincial. Dicha acción se hace efectiva desde el 1 de enero del año siguiente a la comunicación del citado acuerdo. La municipalidad asume la responsabilidad por la previsión presupuestal que garantice la continuidad de las acciones. El reglamento de la ley precisa las condiciones, plazos y las demás acciones para la entrega de la información y acervo documental que corresponda. El modelo de convenio a que refieren los párrafos precedentes es aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en un plazo no mayor a 30 días contados desde la vigencia de la ley.	SEGUNDA. Continuidad de las acciones de formalización Para efectos de no paralizar las acciones de formalización y en concordancia con lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se presume que a la culminación del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, a que se refiere el artículo 3 de la presente ley, las municipalidades que no ejecuten de forma directa las acciones de saneamiento físico-legal convienen en que COFOPRI siga ejecutando de forma directa dichas funciones. La municipalidad provincial puede, mediante acuerdo de concejo, informar a COFOPRI que asumirá de forma directa los procesos de saneamiento físico-legal, en todo o en parte de la jurisdicción provincial. Dicha acción se hace efectiva desde el 1 de enero del año siguiente a la comunicación del citado acuerdo. La municipalidad asume la responsabilidad por la previsión presupuestal que garantice la continuidad de las acciones. La municipalidad, para estos efectos, se encuentra exonerada del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros ante cualquier entidad del Estado y, previa coordinación, tiene acceso, sin costo ni limitación, a la información contenida en bases de datos, registros y similares que se encuentren en poder de las entidades públicas, bajo las responsabilidades establecidas en la Ley. El reglamento de la ley precisa las condiciones, plazos y las demás acciones para la entrega de la información y acervo documental que corresponda. El modelo de convenio a que refieren los párrafos precedentes es aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en un plazo no mayor a 30 días contados desde la vigencia de la ley.