



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Despacho  
Ministerial

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

San Isidro, 17 de abril del 2026

**OFICIO N° 103-2026-VIVIENDA/DM**

Señora Congresista  
**MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA**  
Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción  
Congreso de la República  
Presente. -

**Asunto** : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico 'Jatun Rumipedraza', y dispone la ampliación de los plazos para su formalización.

**Referencia** : Oficio N° 0894-2025-2026-CVC/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico 'Jatun Rumipedraza' y dispone la ampliación de los plazos para su formalización.

Al respecto, se remite para conocimiento y fines, copia del Oficio N° 00119-2026/SBN de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, que contiene el Informe N° 00044-2026/SBN-DNR de la Dirección de Normas y Registro; del Oficio N° D000167-2026-COFOPRI-DE del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, que contiene el Informe N° D000015-2026-COFOPRI-DND de la Dirección de Normalización y Desarrollo y, del Informe N° 304-2026-VIVIENDA/SG-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, documentos mediante los cuales se brinda respuesta a lo solicitado.

Hago propicia la oportunidad, para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

Firmado digitalmente por  
**WILDER ALEJANDRO SIFUENTES QUILCATE**  
Ministro de Vivienda,  
Construcción y Saneamiento

MELS/mgr

Adj. documentación:  
H.T. N° 26858-2026; N° 39555-2026 y N° 46795-2026

Av. República de Panamá 3650, San Isidro - Lima 15047

Telf: 211 7930

[www.gob.pe/vivienda](http://www.gob.pe/vivienda)      



Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. La verificación puede ser efectuada a partir del 17/04/2026. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTID. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sitrad.vivienda.gob.pe/verifica>, ingresando el tipo y número de documento: OFICIO N° 00000103-2026/DM y/o el número CVD: 1166 9957 6623 3232 y la siguiente clave: 1P\_Jp\_eOfGo.

**PERÚ**Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y SaneamientoSecretaría  
GeneralOficina General  
de Asesoría Jurídica

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

**INFORME N° 304-2026-VIVIENDA/SG-OGAJ**

- A** : **MANUEL EDUARDO LARREA SÁNCHEZ**  
Secretario General
- Cc.** : **OSWALDO MANOLO ROJAS ALVARADO**  
Viceministro de Vivienda y Urbanismo
- Asunto** : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico ‘Jatun Rumipedraza’, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización.
- Ref.** : a) Oficio N° 0894-2025-2026-CVC/CR  
b) Oficio N° 02516-2025-2026-CPCGR/ASR-CR  
c) Oficio N° 00119-2026/SBN  
d) Oficio N° D000167-2026-COFOPRI-DE  
(HT. N° 00026858-2026; N° 39555-2026; N° 46795-2026)
- Fecha** : San Isidro, 8 de abril de 2026

---

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de manifestar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1. Mediante el Oficio N° 0894-2025-2026-CVC/CR de fecha 17 de febrero de 2026<sup>1</sup>, la Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, se dirige al Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, solicitando opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico ‘Jatun Rumipedraza’, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización (en adelante, **Proyecto de Ley**).
- 1.2. Con el Oficio N° 02516-2025-2026-CPCGR/ASR-CR de fecha 27 de febrero de 2026<sup>2</sup>, el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, se dirige al Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, solicitando opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3. Por Oficio N° 00119-2026/SBN de fecha 9 de marzo de 2026, el Superintendente Nacional de Bienes Estatales se dirige al Viceministro de Vivienda y Urbanismo, remitiendo el Informe N° 00044-2026/SBN-DNR emitido por la Dirección de Normas y Registro de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante, **SBN**), mediante el cual se emite opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4. A través del Proveído de fecha 20 de marzo de 2026 considerado en el Sistema Integrado de Trámite Documentario (SITRAD)<sup>3</sup>, el Despacho Viceministerial de Vivienda y Urbanismo remite a esta Oficina General de Asesoría Jurídica (en adelante, **OGAJ**), para la opinión legal correspondiente, el Oficio señalado en el numeral que antecede con la indicación *“con la conformidad del Viceministerio”*.

---

<sup>1</sup> Ingreso al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) con fecha 17.02.2026 (HT. 26858-2026)

<sup>2</sup> Ingreso al MVCS con fecha 9.03.2026 (HT. 39555-2026)

<sup>3</sup> HT. 26858-2026



- 1.5. Mediante el Oficio N° D000167-2026-COFOPRI-DE de fecha 18 de marzo de 2026, el Director Ejecutivo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (en adelante, **COFOPRI**) se dirige al Viceministro de Vivienda y Urbanismo, remitiendo el Informe N° D000015-2026-COFOPRI-DND emitido por la Dirección de Normalización y Desarrollo, mediante el cual se emite opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.6. Con Proveído de fecha 20 de marzo de 2026 considerado en el SITRAD<sup>4</sup>, el Despacho Viceministerial de Vivienda y Urbanismo remite a esta OGAJ, para la opinión legal correspondiente, el Oficio señalado en el numeral que antecede con la indicación *“con la conformidad del Viceministerio// (Relacionado con HT’S 26855-2026 y 39555-2026)”*.

## **II. ANÁLISIS:**

### **II.1 SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY**

Según el Portal Institucional del Congreso de la República<sup>5</sup>, el Proyecto de Ley se encuentra en la Comisión de Vivienda y Construcción, y en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, desde el 16 de febrero de 2026.

### **II.2 SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de Ley tiene por objeto declarar de necesidad y utilidad pública la sujeción del predio rústico denominado “Jatun Rumipedraza” al procedimiento especial de adquisición y expropiación por causa de necesidad pública, conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú y al Decreto Legislativo N° 1192, así como disponer la ampliación de los plazos para su proceso de formalización, en el marco de la normativa vigente de saneamiento físico-legal.

### **II.3 DE LOS INFORMES TÉCNICOS**

- 2.3.1 La SBN a través del Informe N° 00044-2026/SBN-DNR, emite opinión sobre el Proyecto de Ley, señalando principalmente lo siguiente:

“(…)

#### **III. ANÁLISIS:**

(…)

##### **Análisis Competencial**

(…)

*3.9 Conforme a lo dispuesto por el literal j) del numeral 14.1 del artículo 14 del TUO de la Ley N° 29151, en concordancia con el sub numeral 3 del numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 29151, es función y atribución de la SBN, como Ente Rector del SNBE, emitir pronunciamientos, con carácter orientador, sobre la aplicación y alcances de las normas del SNBE, las normas complementarias y conexas al SNBE y sobre predios estatales; así como emitir opinión sobre las propuestas normativas vinculadas al SNBE.*

*3.10 Conforme se aprecia del objeto del PL, éste propone declarar de necesidad pública, la expropiación de los terrenos del predio rústico “Jatun Rumipedraza”, así como dispone la ampliación de los plazos para su proceso de formalización en el marco de la normativa vigente de saneamiento físico – legal.*

(…)

<sup>4</sup> HT. 46795-2026

<sup>5</sup> <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13977> . Visto el 7.04.2026.



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

3.13 En tal sentido, y considerando el marco normativo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, y sus competencias como ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales, la SBN no tiene competencia para emitir opinión respecto a los artículos del Proyecto de Ley (...) que tengan relación con la expropiación del predio denominado “Jatun Rumipedraza”, inscrito en la partida registral N° 02016265 (...).

3.14 Ahora bien, siendo que el objeto del PL, además de lo indicado (expropiación), también dispone la modificación de la normativa sobre formalización de posesiones informales en temas como, (...) la ampliación de los plazos de formalización (artículos 3, 16 y 21 de la Ley N° 28687), los cuales al ser ampliados inciden en la gestión de los predios estatales que actualmente están bajo competencia de la SBN, por lo que la opinión de la SBN se efectúa respecto de los artículos (...) 6 del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR.

(...)

3.17 En relación al artículo 6 del PL, que dispone ampliar el plazo de formalización hasta el 31.12.2022, es menester señalar que, consistentemente a las opiniones vertidas por la SBN a las anteriores ampliaciones, consideramos que esta disposición no es viable, por cuanto reduce el ámbito de intervención de la SBN y de las demás entidades estatales en el suelo estatal disponible, mermando el ejercicio de sus competencias y propiciando la ocupación ilegal de los predios estatales. La SBN tiene la obligación de efectuar la defensa y custodia de los bienes estatales a su cargo, e incluso intervenir de manera subsidiaria en la recuperación extrajudicial de la propiedad predial estatal en el marco de lo dispuesto en los artículos 65 y 66 de la Ley N° 30230, atribución que con la modificación se vería afectada respecto de los predios invadidos en el periodo comprendido hasta el 31.12.2022.

3.18 Cabe señalar que el PL contraviene lo dispuesto por la Ley N° 32267, Ley que amplía **por última vez** los plazos del proceso de formalización de la propiedad informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales, que en su artículo 1 modificó los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N° 28687, **ampliando por última vez** el plazo del proceso de formalización hasta el 31.12.2021, modificando también el artículo 10 de la Ley N° 31056.

3.19 Por lo expuesto, en relación a los artículos (...) 6 del PL, que son de competencia de la SBN, consideramos que la actual propuesta normativa no resulta viable, dado que implica propiciar un crecimiento desordenado de las ciudades, en contra de la política nacional de vivienda, así como las normas, instrumentos y planes urbanos, y podría propiciar las invasiones de terrenos de propiedad estatal y de particulares.

3.20 A modo de comentario, nos permitimos señalar que la modificación del inciso 3.1 del artículo 3 de la Ley 28687 (artículo 6 del PL), ampliando el ámbito de intervención para la formalización de las posesiones informales, incluyendo a aquellas que ocupan propiedad comunal y propiedad privada, es contrario al marco constitucional que protege la propiedad privada y comunal (artículo 70, 88 y 89 de la Constitución Política del Perú). (...).

(...)

#### **IV. CONCLUSIONES:**

4.1 De acuerdo a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) en su condición de ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) es competente para emitir opinión respecto a los aspectos vinculados al SNBE, normas conexas y complementarias.

4.2 Los procesos de expropiación de inmuebles se rigen por la normativa especial (...) comprendida en el Decreto Legislativo N° 1192 Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, cuyo objeto son los predios de propiedad privada, no incidiendo en el ámbito de las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales y en las competencias de la SBN, como ente rector.



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Secretaría  
General

Oficina General  
de Asesoría Jurídica

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

4.3 Por lo indicado, respecto a las disposiciones del PL (...), referidas a la expropiación del predio denominada Jatun Rumipedraza, la **SBN no es competente para emitir opinión.**

4.4 Los aspectos vinculados al SNBE identificados en el Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, están comprendidos específicamente en los artículos (...) 6, que contienen disposiciones que (...) amplían los plazos de formalización y titulación de predios urbanos de los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N° 28687.

4.5 Al respecto, consideramos que las modificaciones implican una afectación a las competencias de la SBN y las entidades del SNBE, (...) la ampliación del plazo de la formalización de posesiones informales que ocupan predios estatales, hasta el 31.12.2022, afecta las acciones de gestión de la SBN (y las entidades del SNBE) sobre los predios inmersos en dicho periodo, pues actualmente, con las sucesivas ampliaciones, el plazo es hasta el 31.12.2021, lo que se entiende, ya no es posible de prorrogar, conforme lo prescrito por la Ley N° 32267, Ley que amplía por última vez los plazos del proceso de formalización de la propiedad informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales.

4.6 Por lo expuesto, consideramos que los **artículos (...) 6 del PL N° 13977/2025-CR no son viables.**  
(...).”

2.3.2 El COFOPRI a través del Informe N° D000015-2026-COFOPRI-DND, emite opinión sobre el Proyecto de Ley, señalando principalmente lo siguiente:

(...)

### **III. ANÁLISIS:**

(...)

#### **Análisis del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR.**

3.9 La EdM del PL señala que el **problema público** es la existencia de un gran número de posesiones informales consolidadas en el tiempo, ubicadas en el predio rústico denominado “Jatun Rumipedraza”, que forman parte del centro poblado La Esperanza, distrito de Amarilis, provincia de Huánuco: Ángeles 1, Ángeles 2, Pampas, Guayabal, 18 de Abril, Mirador, Dunamis, Nuevo Amanecer, Nueva Esperanza, Puerto Rico, Lomas de Dios, Sauces, 2 de Mayo, 23 de Mayo, Banderas, Tuna y Sector 15, las que carecen de título de propiedad, por lo que genera inseguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra, pues el predio carece de disponibilidad legal para ser incorporado al proceso registral.

3.10 Al respecto, la EdM precisa los siguientes aspectos específicos del problema público:

- a) Ocupación informal prolongada, pues existen familias asentadas por años sin reconocimiento legal de propiedad.
- b) Falta de saneamiento físico-legal del predio, pues el terreno ocupado no está debidamente regularizado, lo que impide su formalización individual.
- c) Los mecanismos actuales de formalización han resultado insuficientes o han vencido, dejando procesos inconclusos.
- d) La falta de título impide acceso a servicios básicos, crédito, inversión en vivienda y programas estatales, lo que genera un impacto negativo en lo social y económico.
- e) Riesgo de conflictos, ya que por falta de formalización puede generar disputas legales o desalojos.

3.11 En esa línea, el legislador sintetiza el problema identificado, señalando que: “(...) El predio rústico “Jatun Rumipedraza”, ubicado en el centro poblado La Esperanza, constituye uno de estos casos emblemáticos: presenta ocupaciones antiguas, asentamientos consolidados, carencia de servicios básicos y una marcada necesidad de intervención estatal para garantizar condiciones de habitabilidad adecuadas.”

3.12 Para ello, el legislador propone a través de los **artículos 1 y 2** del PL, referidos al objeto y finalidad de la ley, respectivamente, declarar de necesidad y utilidad públicas la **expropiación** del predio rústico Jatun Rumipedraza por causa de necesidad pública, así como **ampliar los plazos**



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

*para la formalización de los terrenos involucrados con la finalidad de facilitar el acceso a la propiedad formal, incorporación efectiva a proyectos de interés público, promover la seguridad jurídica de los ocupantes y contribuir al ordenamiento territorial y desarrollo urbano.*

3.13 *En ese mismo sentido, a través del **artículo 3** del PL, se dispone la expropiación del predio “Jatun Rumipedraza”, por causa de **necesidad y utilidad pública**, a favor del COFOPRI, permitiendo al Estado adquirir el terreno para su posterior formalización y adjudicación a los posesionarios, cuyos linderos, según dispone el **artículo 4** del PL, se detallan en la partida registral N° 02016265 de la Zona Registral N° VIII – Oficina Registral Huánuco.*

*(...)*

3.18 *El PL se orienta a intentar resolver un problema de un determinado grupo de familias, y plantea declarar de interés público la expropiación de un predio específico con la finalidad de posibilitar la formalización de ocupaciones existentes, pero su trascendencia no satisface el interés de toda la colectividad, es decir, el interés del bien común en general, que beneficie “erga omnes” a toda la colectividad con el mismo problema identificado y cuya solución debe satisfacer a toda la colectividad, como serían los casos del acceso al sistema de salud, de educación, de los servicios básicos, proyectos de gran envergadura, etc.*

*(...)*

3.23 *(...) la aprobación de iniciativas legislativas de esta naturaleza podría generar incentivos adversos para la política pública de ordenamiento territorial y formalización de la propiedad, al generar la expectativa de que la ocupación de predios privados podría posteriormente ser regularizada mediante procesos de expropiación promovidos por el Estado.*

*(...)*

3.26 *(...) la propuesta legislativa resulta innecesaria y redundante, considerando que el marco normativo vigente ya contempla los mecanismos legales para tales efectos.*

3.27 *Cabe indicar que, en el ámbito de la formalización de los predios urbanos ocupados por posesiones informales, la declaración de interés nacional se encuentra prevista en la Ley N° 28687, que justifica la necesidad de reducir la brecha de informalidad de la propiedad urbana existente en nuestro país, el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana con fines de inclusión social y permitir la mejora económica de las poblaciones que se verán beneficiadas con la formalización.*

3.28 *Así, el problema del saneamiento físico legal de las poblaciones en situación de vulnerabilidad y de bajos recursos económicos que requieren ser beneficiados con la formalización de la propiedad de los predios que ocupan en condición de posesionarios, ha sido recogido con el carácter de preferente interés nacional a través de la Ley N° 28687, cuyo artículo se transcribe a continuación:*

#### **“Artículo 2.- Formalización de la propiedad**

**Declárase de preferente interés nacional la formalización de la propiedad informal, con su respectiva inscripción registral, respecto de los terrenos ocupados por posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios que estén constituidos sobre inmuebles de propiedad estatal, con fines de vivienda. Asimismo, compréndense dentro de los alcances del objeto de la Ley a los mercados públicos informales.” (Sombreado nuestro).**

3.29 *Por ello, siendo la Ley N° 28687 de aplicación en el ámbito nacional, se puede afirmar que, en lo relativo a la formalización de la propiedad informal, respecto de asentamientos poblacionales: Ángeles 1, Ángeles 2, Pampas, Guayabal, 18 de Abril, Mirador, Dunamis, Nuevo Amanecer, Nueva Esperanza, Puerto Rico, Lomas de Dios, Saucos, 2 de Mayo, 23 de Mayo, Banderas, Tuna y Sector 15, estos se encuentran sujetos a los alcances de la Ley en mención. Ello, en la medida que el Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2006-VIVIENDA, establece disposiciones aplicables a los procedimientos administrativos de conciliación, así como a la declaración y regularización de la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio y de tracto sucesivo. Asimismo, dicho marco se complementa con el artículo 10 3 de*



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

la Ley N° 31056 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2021-VIVIENDA, el cual regula, en su Título III el procedimiento integral y simplificado de declaración de propiedad y/o regularización de la propiedad en posesiones informales.

3.30 Sobre el **artículo 5** del PL, que dispone la vigencia del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos para acelerar los procesos de formalización y titulación de predios urbanos en la zona, se precisa en este extremo, que por la Única Disposición Complementaria Derogatoria<sup>6</sup> de la Ley N° 32267, se dispuso la conclusión de dicho régimen excepcional, derogando el artículo 3 de la Ley N° 31056, que modificó el artículo 2 de la Ley N° 28923, antes de su culminación al 31 de diciembre de 2026, (...)

(...)

3.32 En ese contexto, con la referida derogatoria del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación, no es necesario ampliar mediante otro dispositivo legal un nuevo plazo (...).

3.33 Sobre el **artículo 6** del PL, que extiende los plazos establecidos para que los ocupantes puedan ser incorporados en la formalización de los terrenos que ocupan, se realiza algunas precisiones en los siguientes numerales.

3.34 Cabe recordar, que los plazos de posesión de antigüedad en los terrenos estatales ocupados por las posesiones informales, se han venido ampliando desde la creación del Decreto Legislativo N° 803 hasta la publicación de la Ley N° 32267, es decir, al inicio de la creación de COFOPRI se formalizaron posesiones informales al 31 de octubre de 1993 con el Decreto Legislativo N° 803; luego al 22 de marzo de 1996 con la Ley N° 27046, al 31 de diciembre de 2001 con la Ley N° 28391; al 31 de diciembre de 2004 con la Ley N° 28687; al 31 de diciembre de 2015 con la Ley N° 31056 y ahora, al 31 de diciembre de 2021 con la Ley N° 32267.

3.35 Al respecto, corresponde señalar que, en los últimos cinco años, se dio lugar a las ampliaciones de plazos de posesión. Con la dación de la Ley N° 31056, publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 21 de octubre de 2020, se modificó mediante su artículo 4 (derogado a la fecha por la Ley N° 32267), el plazo de ocupación establecido en los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N° 28687, el cual vencía el 31 de diciembre de 2004. Dicho plazo fue ampliado hasta el 31 de diciembre de 2015, extendiéndose así por once (11) años el periodo de posesión requerido para la formalización. En consecuencia, se incorporó legalmente un número significativo de posesiones informales a fin de que pudieran acceder a su respectivo proceso de formalización.

3.36 Mediante los artículos 1 y 2 de la Ley N° 32267, disponen la ampliación de plazos de posesión establecidos en los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N° 28687, y el literal 10.2 del artículo 10 de la Ley N° 31056 a favor de posesiones informales constituidos sobre terrenos de propiedad estatal y propiedad privada, por lo que quedó establecido un único plazo que rige a partir de lo señalado en los artículos 1 y 2 de la Ley N° 32267 que remite a los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N° 28687, y específicamente el artículo 3 que ampara a los agrupamientos de familias asentadas **hasta el 31 de diciembre de 2021**, para su formalización de corresponder.

3.37 En ese sentido, al extender la referida ley un nuevo plazo de formalización hasta el 31 de diciembre de 2021, el legislador **ha otorgado una oportunidad adicional y por última vez**, para regularizar la situación de los grupos de posesiones informales que se encontraban fuera del plazo legal previsto en la Ley N° 31056 a fin que a partir de la dación de la Ley N° 32267 puedan acceder a la formalización de sus predios, consiguiendo que se beneficien más familias.

3.38 Del estudio del diagnóstico de la informalidad efectuado en el año 2022 y de la información de la plataforma Quipu Llacta de COFOPRI, se identificaron solo 273 posesiones informales comprendidas en el periodo del 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2021.

#### **<sup>6</sup> DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**

**ÚNICA. Derogación de los artículos 3 y 4 de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados medidas por posesiones informales y dicta para su formalización**

Se derogan los artículos 3 y 4 de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados medidas por posesiones informales y dictadas para su formalización.



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

3.39 Ahora, con respecto al tratamiento de formalización de posesiones informales en terrenos de comunidades campesinas, se señala que esta se rige por su propia norma, la Ley N° 32293 publicada (...) el 8 de abril de 2025, norma que modifica la Ley N° 24657, Ley que declara de necesidad nacional e interés social el deslinde y la titulación del territorio de las comunidades campesinas, para incorporar en el proceso de formalización a los pobladores que formen parte de **posesiones informales constituidas desde el 2004 al 2015** con fines de vivienda, siempre y cuando la comunidad campesina no tenga la condición pueblo indígena u originario.

3.40 En ese sentido, la propuesta legislativa carece de coherencia normativa, toda vez que no resulta viable regular, en el marco de la Ley N° 28687, la formalización de posesiones informales ubicadas en terrenos de comunidades campesinas, materia que cuenta con un tratamiento específico en la Ley N° 32293.

3.41 Cabe señalar, que en relación a lo expuesto en los numerales precedentes, el proceso de ordenamiento territorial, coincidente además con las políticas del sector vivienda, establece que no se realicen nuevas ampliaciones de plazos de antigüedad para las posesiones informales. Ello obedece a la necesidad de evitar el crecimiento desordenado de la población en áreas que no cuentan con una adecuada planificación territorial.

3.42 Asimismo, la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible aprobada por la Ley N° 31313 tiene un enfoque muy positivo hacia la sostenibilidad, pero los desafíos se centran en su implementación efectiva y en asegurar que todos los sectores sociales se beneficien del desarrollo urbano. Además, se debe garantizar una planificación equilibrada entre la expansión de la infraestructura urbana y la protección del medio ambiente, ya que el objetivo es regular y promover un crecimiento urbano ordenado, eficiente en armonía con el medio ambiente.

3.43 Por ello, la nueva Ley N° 32267, precisa claramente en su epígrafe: **“Ley que amplía por última vez, los plazos del proceso de formalización de la propiedad informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales”** buscando precisamente frenar el crecimiento desordenado en las ciudades de las regiones de nuestro país.

3.44 Sobre el **artículo 7** del PL, que establece la gratuidad de la adjudicación de los terrenos a los beneficiarios, eliminando costos para los poseedores, se precisa que resulta redundante e innecesario, y genera duplicidad normativa en tanto dicha materia ya se encuentra regulada en el ordenamiento jurídico vigente.

3.45 En efecto, el marco legal vigente de formalización desde la dación del Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, establece la gratuidad de la adjudicación en los procedimientos de formalización de la propiedad predial a cargo de COFOPRI, comprendiendo la titulación de posesiones informales, lo que incluye la adjudicación a favor de los poseedores beneficiarios, por cuanto el proceso de formalización es masivo, de oficio y progresivo. Esta disposición responde a una política pública orientada a facilitar el acceso a la propiedad formal sin cargas económicas para poblaciones vulnerables. Incluso, el artículo 6 de la Ley N° 31056, dispone la gratuidad de la adjudicación (...)  
(...)

3.46 En ese sentido, la propuesta legislativa no introduce un nuevo derecho, sino que se reproduce un beneficio ya reconocido en las normas de formalización.

3.47 Sobre el **artículo 8** del PL (...) Al respecto, se señala que, si el artículo 8 se titula “Supervisión y Evaluación”, debería implicar disposiciones sobre seguimiento, control, monitoreo de resultados o mecanismos de evaluación de la ley. Sin embargo, el contenido real del artículo regula:

- Exoneración de pagos (tasas registrales, municipales, aranceles)
- Beneficios económicos a favor de los administrados y municipalidades
- Plazo de vigencia de dichas exoneraciones hasta el año 2030.

3.48 Lo señalado implica que hay un desajuste técnico-legislativo, pues el contenido corresponde más a un artículo sobre “exoneraciones” o “incentivos para la formalización”, no a supervisión. No



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

*se desarrolla ningún mecanismo de control, ni se designa entidad supervisora, ni indicadores de evaluación.*

*3.49 No obstante, es necesario mencionar que el artículo 4 de la Ley N° 32267, estableció la modificación del artículo 7 de la Ley N° 31056, sobre exoneraciones gratuitas (...)*

*(...)*

*3.50 En esa línea, dicha normativa ya establece un régimen de gratuidad y exoneración de costos aplicable a los procedimientos de formalización, incluyendo la participación de entidades públicas y gobiernos locales, por lo que el proyecto de ley no introduce un contenido normativo novedoso, sino que reproduce disposiciones vigentes.*

*3.51 No obstante, cabe precisar que el **numeral 7.5 del artículo 7 de la Ley N° 31056** establece un plazo de vigencia próximo a vencer en el presente año. En ese sentido, solo en este extremo la ampliación del plazo debe ser materia de una propuesta normativa independiente, a fin de mantener la sistematicidad del régimen legal vigente y evitar regulaciones dispersas o asistemáticas.*

*(...)*

#### **IV. CONCLUSIÓN:**

*Esta dirección es de opinión que el Proyecto de Ley (...) presenta observaciones que lo hacen inviable.*

*(...).”*

## **II.4 SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO**

2.4.1 El artículo 4 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, establece que el citado Ministerio tiene por finalidad normar y promover el ordenamiento, mejoramiento, protección e integración de los centros poblados, urbanos y rurales, como sistema sostenible en el territorio nacional; facilita el acceso de la población a una vivienda digna y a los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles, en especial de aquella rural o de menores recursos; promueve el desarrollo del mercado inmobiliario, la inversión en infraestructura y equipamiento en los centros poblados.

2.4.2 Asimismo, los artículos 5 y 6 de la precitada Ley, establecen que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, **MVCS**) tiene competencias en las materias de: **vivienda**; construcción; saneamiento; urbanismo y desarrollo urbano; bienes estatales; y **propiedad urbana**; y es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional.

2.4.3 Además, según lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 8 de la Ley N° 30156, el MVCS tiene como función general, *“dictar normas y lineamientos rectores para el ordenamiento e integración de los centros poblados urbanos y rurales a nivel nacional, así como de los procesos de conurbación, de expansión urbana, de creación y reasentamiento de centros poblados, de manera coordinada, articulada y cooperante con otros organismos del Poder Ejecutivo, con los gobiernos regionales y locales; conforme, a la legislación en la materia”.*

2.4.4 Finalmente, de acuerdo al numeral 2 del artículo 10 de la Ley N° 30156, el MVCS tiene como función compartida, *“normar, aprobar, ejecutar y supervisar las políticas nacionales sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano y urbanizable, en el ámbito de su competencia, en concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades.*



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

- 2.4.5 En consecuencia, teniendo en cuenta las normas antes señaladas, así como el objeto del Proyecto de Ley, se advierte que el MVCS se encuentra facultado para emitir opinión sobre la iniciativa legislativa materia del presente Informe.

## II.5 OPINIÓN LEGAL

- 2.5.1 El Proyecto de Ley, materia del presente Informe contiene ocho artículos y una Disposición Complementaria Final, en los que se propone lo siguiente:

- Artículo 1: Objeto de la Ley
- Artículo 2: Finalidad de la Ley
- Artículo 3: Expropiación por causa de necesidad y utilidad pública
- Artículo 4: Linderos del terreno sujeto a expropiación
- Artículo 5: Vigencia del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos.
- Artículo 6: Ampliación de los plazos de formalización
- Artículo 7: Gratuidad de la adjudicación
- Artículo 8: Supervisión y evaluación

### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

- Única. Promulgación

- 2.5.2 Los **artículos 1 y 3** proponen regular respecto al objeto del Proyecto de Ley y la expropiación por causa de necesidad y utilidad pública, lo siguiente:

#### ***“Artículo 1.- Objeto de la Ley***

*La presente Ley tiene por objeto declarar de necesidad y utilidad públicas la sujeción del predio rústico denominado “Jatun Rumipedraza” al procedimiento especial de adquisición y expropiación por causa de necesidad pública, conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú y el Decreto Legislativo 1192, así como disponer la ampliación de los plazos del proceso de formalización, en el marco de la normativa vigente de saneamiento físico-legal.”*

#### ***Artículo 3. Expropiación por causa de necesidad y utilidad pública***

*Declárase de necesidad y utilidad públicas, en concordancia con el mandato constitucional previsto en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, la sujeción al procedimiento especial de adquisición y expropiación de los terrenos que conforman el predio rústico denominado “Jatun Rumipedraza”, ubicado en el centro poblado La Esperanza, distrito de Amarilis, provincia y departamento de Huánuco, a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, para la ejecución del Programa de Vivienda denominado “Esperanza Dorada” y la posterior adjudicación a los posesionarios debidamente acreditado pertenecientes a los asentamientos humanos establecidos en dicho predio, correspondientes a los sectores: Angeles 1, Ángeles 2, Pampas, Guayabal, 18 de Abril, Mirador, Dunamis, Nuevo Amanecer, Nueva Esperanza, Puerto Rico, Lomas de Dios, Sauces, 2 de Mayo, 23 de mayo, Banderas, Tuna y Sector 15.*

*Se exceptúan de la presente declaratoria las áreas que acrediten haber sido adquiridas y habilitadas formalmente como vivienda, conforme a la normativa aplicable en materia de saneamiento físico legal”.*

- 2.5.3 Al respecto, el numeral 4.4 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1192**), define a la **expropiación** como: ***“la transferencia forzosa del derecho de propiedad privada sustentada en causa de seguridad nacional o necesidad pública, autorizada únicamente por ley expresa del Congreso de la República a favor del Estado, a iniciativa del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales y previo pago en efectivo de la indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio,***



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Secretaría  
General

Oficina General  
de Asesoría Jurídica

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú y las reglas establecidas en el presente Decreto Legislativo”. (El resaltado y subrayado es nuestro).

Asimismo, de acuerdo a lo expresado en el numeral 24.2 del artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1192, *“la Expropiación consiste en la transferencia forzosa del derecho de propiedad privada, autorizada únicamente por ley en favor del Estado, **a iniciativa del Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, de inmuebles que se requieren para la ejecución de Obras de Infraestructura o por otras razones de necesidad pública o seguridad nacional declaradas por ley;** y previo pago de la indemnización justipreciada que incluye compensación por el eventual perjuicio al Sujeto Pasivo.”* (El resaltado y subrayado es nuestro).

- 2.5.4 De acuerdo a lo señalado en los artículos 1 y 3 del Proyecto de Ley, la declaración de necesidad y utilidad pública se da respecto a la “sujeción al procedimiento especial de adquisición y expropiación”, **sin embargo, conforme a lo señalado en las normas detalladas en el numeral que antecede la sujeción de un predio a un procedimiento o la sujeción a un procedimiento no puede constituir una causa de necesidad pública, que justifique la expropiación de un predio.**
- 2.5.5 De otro lado, según el artículo 2 del Proyecto de Ley, la finalidad de la propuesta, entre otros, es asegurar la continuidad y culminación del proceso de formalización de las posesiones informales, asentadas sobre el predio rústico denominado “Jatun Rumipedraza”. Al respecto, de acuerdo a lo señalado en el numeral 6 del artículo 96 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se considera como causa de necesidad pública de expropiación con fines municipales, *“el saneamiento físico-legal de espacios urbanizados que hayan sido ocupados por acciones de hecho y sin posibilidad real de restablecimiento del estado anterior”;* **por lo que se considera que en el presente caso, la causa de necesidad pública sería la continuidad y culminación del saneamiento físico-legal de las posesiones informales asentadas sobre el predio rústico “Jatún Rumipedraza”.**
- 2.5.6 Asimismo, debemos precisar conforme se indica en el numeral 4.4 del artículo 4 y numeral 24.2 del artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1192, la expropiación se efectúa a iniciativa del Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, **no así a iniciativa del Congreso de la República, como se da en el presente caso, pues el Proyecto de Ley ha sido propuesto por la Congresista de la República Isabel Cortez Aguirre.**
- 2.5.7 El **artículo 4 del Proyecto de Ley**, propone indicar que el terreno materia de declaratoria de necesidad y utilidad pública corresponde a los linderos, medidas perimétricas y demás datos de ubicación inscritos en la Partida Registral N° 02016265 de la Zona Registral VIII – Oficina Registral de Huánuco de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).

Al respecto, de acuerdo al asiento C-1 de la Ficha N° 20885 continuación en la partida electrónica N° 02016265 de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo – Oficina Registral de Huánuco, se indica lo siguiente:

**“COMUNIDAD CAMPESINA DE YURAJHUANCA LTDA. NÚMERO QUINCE, HA ADQUIRIDO LA POSESIÓN DEL INMUEBLE, YA QUE EL DOMINIO HA QUEDADO RESERVADO A FAVOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REFORMA AGRARIA, SEGÚN CONTRATO DE COMPRA VENTA QUE HA OTORGADO LA D.G. DE R.A., A FAVOR DE LA COMUNIDAD CAMPESINA (...).”**

Asimismo, según los asientos B00001 y B00002 de la partida electrónica N°



02016265, se verifica la independización de un área de 20,000.00 m<sup>2</sup> a favor del Ministerio de Transportes y Comunicaciones – Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Huánuco, efectuada, de conformidad con la Ley N° 27493 y el Decreto Supremo N° 130-2001-EF, en la partida electrónica N° 11136340 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Huánuco.

**En ese sentido, se debe verificar bien la titularidad sobre el predio que se requiere expropiar, toda vez que esta transferencia forzosa del derecho de propiedad se ejecuta sobre predios de propiedad de privada y no así sobre predios de propiedad estatal, como al parecer es la naturaleza jurídica del predio inscrito en la ficha 20885 continuación en la partida electrónica N° 02016265 del Registro de Predios de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo – Oficina Registral de Huánuco.**

2.5.8 El artículo 5 del Proyecto de Ley, propone la modificación del artículo 2 de la Ley N° 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos (en adelante, **Ley N° 28923**), con el propósito de ampliar el citado régimen hasta el 31 de diciembre de 2030, el que se computaría de manera inmediata a la culminación del período actualmente establecido, ampliación que se da con la finalidad de garantizar la continuidad de las acciones de formalización de la propiedad predial que contribuyen al fortalecimiento de la formalidad y de la seguridad jurídica en el país.

Al respecto, se debe señalar que mediante el artículo 3 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 modificó el artículo 2<sup>7</sup> de la Ley N° 28923, con la finalidad de ampliar el plazo de vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, hasta el 31 de diciembre de 2026.

Sin embargo, a través de la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley N° 32267, Ley que amplía por última vez los plazos del proceso de formalización de la propiedad informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales, publicada el 22 de marzo de 2025, se deroga, entre otro, el artículo 3 de la Ley N° 31056, mediante el cual se prorrogó el plazo de vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos hasta el 31 de diciembre de 2026.

Sobre el particular, el tercer párrafo del artículo 75 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades prescribe: *“Sólo por ley expresa y con las mismas formalidades exigidas para la aprobación de la presente ley, se establecen regímenes especiales transitorios por los cuales otros organismos públicos pueden ejercer competencias que son exclusivas de las municipalidades. El régimen especial transitorio debe tener un plazo determinado”*.

En ese sentido, conforme se señala en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, los regímenes especiales transitorios por los cuales otros

---

<sup>7</sup> **Artículo 3. Vigencia del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos**  
Modifícase 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:  
**“Artículo 2.- Del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación**  
Créase un régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos, el cual tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2026.  
Este plazo de vigencia comienza a computarse inmediatamente después del plazo actualmente vigente, a fin de continuar con las labores de formalización de la propiedad predial que permite el reforzamiento de la formalidad y la seguridad jurídica en el país”.



organismos públicos pueden ejercer competencias que son exclusivas de las municipalidades, tienen un plazo determinado, **por lo que al haberse derogado el artículo por el cual se amplió el plazo de vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, dicho Régimen a la fecha se encuentra extinguido, por lo que no resulta viable que el mismo sea ampliado conforme lo propone el Proyecto de Ley.**

En esa línea, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante la Opinión Jurídica N° 045-2025-JUS/DGDNCR<sup>8</sup> de fecha 31 de diciembre de 2025, respecto a la vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos a cargo del COFOPRI, señala en la conclusión (i) lo siguiente: “(...) *por mandato de la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley N° 32267, actualmente se encuentra derogada la disposición que estableció la vigencia del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos, el cual tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2026*”.

**En ese sentido, al no existir en la actualidad un Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos a cargo del COFOPRI, no corresponde que se proponga la ampliación del mismo, conforme se indica en el artículo 5 del Proyecto de Ley.**

- 2.5.9 **El artículo 6 del Proyecto de Ley**, propone la modificación del inciso 3.1 del artículo 3, el literal a) del artículo 16 y el primer párrafo y el numeral 21.3 del 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, con la finalidad de ampliar el plazo de ocupación de las posesiones informales que se hubiesen constituido sobre inmuebles de propiedad privada, de comunidades campesinas en territorio no comunales y/o estatal, hasta el 31 de diciembre de 2022.

Al respecto, se debe señalar que a través del artículo 1 de la Ley N° 32267, Ley que amplía por última vez los plazos del proceso de formalización de la propiedad informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales, se dispuso lo siguiente:

*“**Se amplía por última vez** el plazo señalado en el párrafo 3.1 del artículo 3 y en el literal a) del artículo 16, así como en el primer párrafo y en el párrafo 21.3 del artículo 21 de la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, hasta el 31 de diciembre de 2021”.*

En relación a la expresión “por última vez”, el Diario de Debates del Proyecto de Ley que dio origen a la Ley N° 32267, determina que fue intención del legislador no ampliar más allá del año 2021 el plazo de posesión u ocupación de las posesiones informales sobre la propiedad estatal<sup>9</sup>, con lo que, **con el Proyecto de Ley, se estaría contraviniendo la intención que en su momento tuvo el legislador**

<sup>8</sup> HT. 241379-2025

<sup>9</sup> Diario de debates del Diario de Debates del Proyecto de Ley que dio origen a la Ley N° 32267 (página 16):

“(...)

Ampliar por última vez el plazo para la formalización de posesiones informales en terrenos estatales ocupados hasta el 31 de diciembre del 2021.

Presidente, más allá de que el plazo para la formalización ha sido ampliado en más de una oportunidad y de que reconocemos que con la norma propuesta estamos atendiendo un problema existente que requiere de solución, no deseamos que se quede abierta la posibilidad a que se siga extendiendo la posesión de la propiedad estatal más allá del 2021.

(...)”.



### **respecto a la ampliación del plazo.**

Por su parte, el literal b) del artículo 2 de la Ley N° 24657, Ley que declara de necesidad nacional e interés social el deslinde y la titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas, modificado por el artículo Único de la Ley N° 32293, no se considera tierras de la comunidad: *“Las tierras de aquellas comunidades campesinas que no tengan la condición de pueblo indígena u originario que se encuentren ocupadas por centros poblados o asentamientos humanos al 31 de diciembre de 2015, salvo aquellas sobre las que se haya interpuesto acciones de reivindicación por parte de las Comunidades Campesinas antes de dicha fecha. Las autoridades pertinentes procederán a formalizar y registrar las tierras ocupadas por los asentamientos humanos, con el fin de adjudicar y registrar la propiedad individual de los lotes a sus ocupantes. Se exceptúan las tierras de los centros poblados que estén formados, dirigidos y gobernados por la propia Comunidad.”*

De acuerdo a lo antes señalado, el plazo de ocupación de posesiones informales sobre tierra de comunidades campesinas, se encuentra regulada en el literal b) del artículo 2 de la Ley N° 24657, **por lo que no resulta viable que a través de la modificación de la Ley N° 28687, se modifique dicho plazo de ocupación conforme lo propone el artículo 6 del proyecto de Ley.**

De otro lado, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, modificado por el Decreto Legislativo N° 1674, establece como una de las directrices que deben seguir el MVCS, los gobiernos regionales y locales y demás entidades públicas y privadas relacionadas con el acondicionamiento territorial, la planificación y la gestión urbana y rural, así como la ciudadanía en general, para lograr los objetivos previstos en la citada ley, que las actuaciones urbanísticas **deben impulsar una ocupación del suelo de manera sostenible, eficiente, equitativa, segura y racional**, que permitan tener ciudades seguras, accesibles, justas, sostenibles y diversas y que, a su vez, permitan proteger los valores paisajísticos, patrimoniales y naturales del territorio. A efectos de ello, se considera, entre otros, lo indicado en el literal e) del citado numeral que señala: *“e. Promover el acceso al suelo urbano habilitado, impidiendo la especulación en todas sus modalidades y su ocupación informal, así como el crecimiento no planificado de las ciudades y sus impactos negativos; resguardando su calidad urbanística y la calidad paisajística de sus entornos naturales.”*

Por lo tanto, **lo propuesto en el artículo 6 del Proyecto de Ley, de ampliar el plazo de ocupación de posesiones informales, contravendría lo dispuesto en la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, resultando inviable.**

- 2.5.10 El artículo 7 del Proyecto de Ley, propone regular sobre la gratuidad de la adjudicación señalando lo siguiente:

#### ***“Artículo 7. Gratuidad de la adjudicación***

*La adjudicación de los lotes de vivienda que se realice en el marco de la presente Ley se efectuará a título gratuito, sin generar cobro alguno por metro cuadrado adjudicado.*

*Se exceptúan de dicha gratuidad los costos vinculados al pago del justiprecio y demás obligaciones derivadas del procedimiento de adquisición y expropiación, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú y en la normativa vigente aplicable.”*

Al respecto, debemos señalar que en relación al primer párrafo de la propuesta del artículo 7, este ya se encuentra regulado en el artículo 6 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 cual señala:



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

**“Artículo 6 . Gratuidad de la adjudicación**

*La adjudicación de los lotes de vivienda que se ejecute en el marco de la presente ley se realiza a título gratuito. No se cobrará por metro cuadrado adjudicado.”*

En ese sentido, el **regular nuevamente lo que ya esta establecido en una norma vigente constituye una sobrerregulación, además de no haberse tenido en cuenta lo dispuesto en el literal b) del ítem IX del Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR, sobre determinación de la necesidad y viabilidad de la propuesta de Ley**, que señala que el estudio del marco normativo que regula la materia, *“incluye el estudio de las normas nacionales y la legislación comparada sobre la materia que aborda la propuesta de ley. Asimismo, el estudio de las demás fuentes del Derecho como doctrina, jurisprudencia, costumbre, entre otras.”*

2.5.11 El artículo 8 del Proyecto de Ley, propone lo siguiente:

**“Artículo 8. Supervisión y Evaluación**

**8.1** *Exonérese del pago de tasas registrales, municipales, aranceles y de cualquier otro cobro que las entidades de la administración pública exijan por la prestación de servicios vinculados a la ejecución de acciones y procedimientos de formalización de la propiedad predial, en el ámbito nacional.*

**8.2** *Las municipalidades provinciales y distritales quedan exoneradas del pago de tasas, derechos o aranceles ante las entidades del Estado respecto de los procedimientos de formalización de la propiedad predial que ejecuten dentro de su jurisdicción.*

**8.3** *El plazo de vigencia de las exoneraciones establecidas en el presente artículo se extiende hasta el 31 de diciembre de 2030, computándose de manera inmediata a la culminación del plazo actualmente vigente<sup>10</sup>.”*

Al respecto, debemos señalar que **el epígrafe del artículo 8 no se condice con su contenido**, pues mientras que el epígrafe señala: supervisión y evaluación, el contenido se refiere a exoneración del pago de tasas registrales, municipales, aranceles y de cualquier otro cobro por la ejecución del procedimiento de formalización de la propiedad predial.

De otro lado, **en el numeral 8.1 no establece la entidad pública a la que se le**

<sup>10</sup> El artículo 7 de la Ley N° 31056 modificado por la Ley N° 32267, establece la exoneración de tasas para ejecución del procedimiento de formalización de la propiedad predial hasta el 31.12.2026:

**“Artículo 7. Exoneraciones**

7.1. Se exonera del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros cobros que cualquier entidad de la Administración 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. Para tal efecto, se entiende como entidades de la Administración Pública a las comprendidas en el artículo I del título preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

7.2. Las municipalidades provinciales están exoneradas de los pagos ante las entidades de la Administración Pública para ejecutar el procedimiento de formalización de la propiedad predial que realizan en el ámbito de su jurisdicción.

7.3. Las municipalidades provinciales y municipalidades distritales y el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), dentro de los alcances de este artículo, también están exonerados del pago por los servicios de transferencia de información y documentación a través de cualquier medio y de cualquier otra acción requerida o dispuesta para la ejecución de la formalización de la propiedad predial urbana y el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

7.4. Para los fines de formalización, tratándose de procedimientos administrativos trilaterales a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), una vez resueltos mediante resolución de primera o segunda instancia, de no haberse consignado domicilio o de ser este inubicable, se publica un extracto de la resolución, de forma gratuita, en el diario oficial El Peruano.

7.5. 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”.



**estaría exonerando del pago de tasas por el procedimiento de formalización de la propiedad informal**, elemento importante en todo articulado que establece exoneraciones conforme lo establece la Norma VII del Código Tributario, que en su literal c) expresa que el articulado de la propuesta legislativa debe señalar los sujetos beneficiados; **así como tampoco se estaría cumpliendo con señalar de manera precisa el objetivo de la medida cuando se indica** “y de cualquier otro cobro”, conforme se requiere en el referido literal c) que señala al respecto, que el articulado de la propuesta legislativa deberá señalar de manera clara y detallada el objetivo de la medida.

Además, tampoco se verifica que el proyecto de Ley, estaría cumpliendo con los siguientes requerimientos establecidos en la Norma VII del Código Tributario:

a) *Deberá encontrarse sustentada en una Exposición de Motivos que contenga el objetivo y alcances de la propuesta, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, especificando el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir a fin de no generar déficit presupuestario, el sustento que demuestre que la medida adoptada resulta más eficaz y eficiente respecto a otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos, y la evaluación de que no se generen condiciones de competencia desiguales respecto a los contribuyentes no beneficiados.*

*Estos requisitos son de carácter concurrente.*

*El cumplimiento de lo señalado en este inciso constituye condición esencial para la evaluación y aprobación de la propuesta legislativa.*

b) *Deberá ser acorde con los objetivos o propósitos específicos de la política fiscal planteada por el Gobierno Nacional, consideradas en el Marco Macroeconómico Multianual u otras disposiciones vinculadas a la gestión de las finanzas públicas.*

*(...)*

c) *El articulado de la propuesta legislativa deberá señalar de manera clara y detallada (...) los indicadores, factores y/o aspectos que se emplearán para evaluar el impacto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario (...).*

d) *Para la aprobación de la propuesta legislativa se requiere informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas. En el caso que la propuesta sea presentada por el Poder Ejecutivo se requiere informe previo favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.*

*(...).”*

2.5.12 Finalmente, la Única Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, señala:

***“Disposición Complementaria Final***

***ÚNICA. Promulgación***

*Deróguese todas las disposiciones que se opongan o contravengan lo establecido en la presente Ley.”*

Al respecto, debemos señalar que **el epígrafe de la Única Disposición Complementaria Final no se condice con su contenido**, pues mientras que el epígrafe señala: promulgación, el contenido se refiere a derogación de disposiciones que se oponen o contravengan lo establecido en la propuesta.

Se debe precisar, que el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR, cuando se refiere a las Disposiciones Complementarias Finales, indica que la derogación es expresa y se consigna con el término se deroga seguido de la norma o normas que deben ser derogadas, se evita la derogación tácita, imprecisa o la genérica indeterminada que suele expresarse con fórmulas como **se deroga todo lo que se oponga**; en ese contexto podemos manifestar que **la Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley no tener en cuenta lo señalado en el citado Manual, por cuanto utiliza una expresión genérica “Deróguese todas**



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Secretaría  
General

Oficina General  
de Asesoría Jurídica

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

**las disposiciones que se opongan o contravengan lo establecido en la presente Ley”, sin especificar las normas que serán materia de derogación.**

2.5.13 En consecuencia, esta Oficina General, considera que el Proyecto de Ley contiene **observaciones**, las mismas que se encuentran indicadas en el presente Informe; así como en el Informe N° 00044-2026/SBN-DNR de la Dirección de Normas y Registro de la SBN y el Informe N° D000015-2026-COFOPRI-DND de la Dirección de Normalización y Desarrollo del COFOPRI.

**III. CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto, desde el punto de vista legal, y teniendo en consideración lo señalado por la SBN y el COFOPRI, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que el Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico ‘Jatun Rumipedraza’, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización, **corresponde ser reevaluado teniendo en cuenta las observaciones formuladas en el presente Informe**, así como en el Informe N° 00044-2026/SBN-DNR de la Dirección de Normas y Registro de la SBN y el Informe N° D000015-2026-COFOPRI-DND de la Dirección de Normalización y Desarrollo del COFOPRI.

**IV. RECOMENDACIÓN:**

Se recomienda dar respuesta a la Comisión de Vivienda y Construcción, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, adjuntando el presente Informe, así como el Informe N° 00044-2026/SBN-DNR de la Dirección de Normas y Registro de la SBN y el Informe N° D000015-2026-COFOPRI-DND de la Dirección de Normalización y Desarrollo del COFOPRI, por contener estos últimos la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley.

Atentamente,

-----  
Dina Marisa Cristobal Jave  
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.

\_\_\_\_\_  
**ALBERTO JAVIER KAMAHARA RAZURI**  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica  
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo de Formalización  
de la Propiedad Informal  
COFOPRI

Dirección Ejecutiva



Firmado digitalmente por REATEGUI  
SANCHEZ Carlos FAU 20306484479  
soft  
Cargo: Director Ejecutivo  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 18.03.2026 18:52:02 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

San Isidro, 18 de Marzo del 2026

**OFICIO N° D000167-2026-COFOPRI-DE**

Señor:

**OSWALDO MANOLO ROJAS ALVARADO**

Viceministro de Vivienda y Urbanismo

Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento

Av. República de Panamá N.° 3650

San Isidro-Lima-Lima

Asunto : Opinión institucional del Proyecto de Ley N.° 13977/2025-CR, "Proyecto de Ley que declara de interés público y necesidad nacional, en concordancia con el mandato constitucional, la expropiación de los terrenos del predio rústico Jatun Rumipedraza, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización".

Referencia : a) HT N° 26858-2026 Externo (EXP. 2026-0011505)  
b) HT N° 39555-2026 Externo (EXP. 2026-0016944)  
c) OFICIO N° 894-2025-2026-CVC/CR  
d) OFICIO 02516-2025-2026-CPCGR/ASR-CR

Tengo a bien dirigirme a usted, en relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, Sra. María Grimaneza Acuña Peralta y el presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, Sr. Alejandro Soto Reyes, solicitan la opinión institucional del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, "Proyecto de Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico Jatun Rumipedraza, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización".

Al respecto, remito adjunto copia del Informe N.° D00015-2026-COFOPRI-DND, emitido por la Dirección de Normalización y Desarrollo, para su trámite correspondiente.

Es propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE  
**CARLOS REÁTEGUI SÁNCHEZ**  
DIRECTOR EJECUTIVO  
COFOPRI

**Se adjunta:**

-Informe N.° D00015-2026-COFOPRI-DND

- Proyectos de Oficio dando atención a los congresistas (María Acuña Peralta y Alejandro Soto Reyes)

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

San Isidro, 18 de Marzo del 2026

## INFORME N° D00015-2026-COFOPRI-DND

A : **CARLOS REATEGUI SANCHEZ**  
DIRECTOR EJECUTIVO  
DIRECCION EJECUTIVA

De : **RONALD ELWAR SALAZAR CHAVEZ**  
DIRECTOR  
DIRECCION DE NORMALIZACION Y DESARROLLO

Asunto : Opinión institucional del Proyecto de Ley No. 13977/2025-CR,  
"Proyecto de Ley que declara de interés público y necesidad  
nacional, en concordancia con el mandato constitucional, la  
expropiación de los terrenos del predio rústico Jatun  
Rumipedraza, y dispone la ampliación de los plazos para su  
formalización"

Referencia : a) Proveído N° D000434-2026-COFOPRI-DE  
b) Proveído N° D000439-2026-COFOPRI-DE  
c) Proveído N° D000566-2026-COFOPRI-DE  
d) Proveído N° D000584-2026-COFOPRI-DE  
e) Proveído N° D000621-2026-COFOPRI-DE  
f) Proveído N° D000627-2026-COFOPRI-DE  
g) Hoja de Trámite N° 26858-2026  
h) Hoja de Trámite N° 39555-2026  
i) OFICIO N° 894-2025-2026-CVC/CR  
j) OFICIO N° 896-2025-2026-CVC/CR  
k) OFICIO N° 2515-2025-2026-CVC/CR  
l) OFICIO N° 2516-2025-2026-CVC/CR

Tengo a bien dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

### I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Con los documentos de la referencia a), b), c), d), e) y f), la Dirección Ejecutiva remite a esta dirección los documentos de la referencia g), h), i), j), k) y l), a fin que sean atendidos en el marco de nuestras competencias, elaborando un informe de opinión, y el proyecto de oficio respuesta.
- 1.2 Con el documento de la **referencia f)**, ingresado a COFOPRI con el expediente SGD N° 2026-0015806, la dirección ejecutiva traslada los documentos de las referencias **a)**, **b)** y **d)**, mediante los cuales se remiten los documentos de las **referencias g)** y **j)**.
- 1.3 A través del documento de la **referencia g)**, ingresado a COFOPRI con el expediente SGD N° 2026-0011505, el MVCS traslada el documento de la **referencia i)**, asimismo, mediante el documento de la **referencia j)**, ingresado a COFOPRI con el expediente SGD N° 2026-0011352, se remite comunicación de la presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, señora **María**



**Grimaneza Acuña Peralta.** En ambos documentos la presidenta de la comisión solicita al ministro de MVCS y al director ejecutivo de COFOPRI, respectivamente, la opinión institucional del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, "Proyecto de Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico Jatun Rumipedraza, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización".

1.4 Con el documento de la **referencia e)**, la dirección ejecutiva traslada los documentos de la **referencia c)** el cual adjunta a su vez, el documento de la **referencia k)**, ingresado a COFOPRI con el expediente SGD N° 2026-0015152. Asimismo, se remite el documento de la **referencia h)** ingresado a COFOPRI con el expediente SGD N° 2026-016944, a través del cual el MVCS hace llegar el documento **de la referencia l)**. Mediante dichos documentos, el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, señor **Alejandro Soto Reyes**, solicita al director ejecutivo de COFOPRI, la opinión institucional del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, "Proyecto de Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico Jatun Rumipedraza, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización".

## II. BASE LEGAL:

- Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.
- Ley N° 27046, Ley Complementaria de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.
- Ley N° 29802, Ley que amplía la vigencia del régimen extraordinario al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, prevista en 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.
- Ley N° 30711, Ley que establece medidas complementarias para la Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.
- Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por Posesiones Informales y dicta medidas para la formalización.
- Ley N° 31560, Ley que otorga funciones compartidas a los gobiernos locales en los procesos de formalización de la propiedad informal.
- Ley N° 32267, Ley que amplía por última vez, los plazos del proceso de formalización de la propiedad informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales.
- Decreto Supremo N° 009-99-MTC, Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.
- Decreto Supremo N° 013-99-MTC, aprueba el Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de COFOPRI.
- Decreto Supremo N°006-2006-VIVIENDA, Reglamento del Título I de la Ley N°28687, referido a "Formalización de la Propiedad Informal de Terrenos Ocupados por Posesiones Informales, Centros Urbanos Informales y Urbanizaciones Populares.
- Decreto Supremo N° 007-2012-VIVIENDA, Reglamenta la Ley N° 29802, que modifica la Ley N° 28923, Régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos informales.

- Decreto Supremo N°002-2021-VIVIENDA, Reglamento 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.

### III. ANÁLISIS:

#### Competencia de COFOPRI en materia de formalización

- 3.1 El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI es competente para ejecutar la formalización de la propiedad informal de los terrenos ocupados por posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios con fines urbanos que estén constituidos sobre inmuebles de propiedad estatal y privada.
- 3.2 COFOPRI ejecuta el saneamiento físico legal y titulación de posesiones informales, en el marco del Título I de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos (en adelante, la Ley 28687), y la Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, y demás normas reglamentarias y complementarias (en adelante, la Ley N°31056), del cual, con la dación de la Ley N° 32267, Ley que amplía por última vez, los plazos del proceso de formalización de la propiedad informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales, (en adelante Ley N°32267), publicada el 22 de marzo de 2025, el COFOPRI formaliza aplicando el nuevo plazo de posesión hasta el 31 de diciembre de 2021<sup>1</sup>, plazo que ha sido ampliado con referencia al que estaba previsto en el artículo 4 de la Ley N° 31056 hasta el 31 de diciembre de 2015, derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley N° 32267.
- 3.3 La ejecución del saneamiento físico legal y titulación de las referidas posesiones informales, a cargo de COFOPRI, se realiza de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo<sup>2</sup> del artículo 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, modificado por el artículo 2 de la Ley N° 31560, Ley que otorga funciones compartidas a los gobiernos locales en los procesos de formalización de la propiedad informal (en adelante, Ley N° 31560).
- 3.4 Asimismo, el COFOPRI también realiza la formalización de posesiones informales que se hayan constituido sobre comunidades campesinas que no tengan la condición de pueblo indígena u originario, hasta el 31 de diciembre de 2015, al no considerarse tierras comunales, de conformidad con el inciso b) del artículo 2 de

---

<sup>1</sup> **Artículo 1. Ampliación del plazo señalado en los artículos 3, 16 y 21 de la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.**

Se amplía por última vez el plazo señalado en el párrafo 3.1 del artículo 3 (...) de la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, hasta el 31 de diciembre de 2021.

<sup>2</sup> "En el saneamiento de la propiedad predial el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) actúa como órgano técnico de asesoramiento de los gobiernos locales para lo cual contribuye al fortalecimiento de capacidades de los funcionarios y servidores municipales para la ejecución de procedimientos simplificados y estandarizados. Asimismo, **ejecuta el proceso de formalización de la propiedad predial, en los ámbitos que no estén siendo intervenidos por las municipalidades, a nivel nacional**".

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

la Ley N° 24657, "Ley que declara de necesidad nacional e interés social el deslinde y la titulación del territorio de las comunidades", modificado por las Leyes N°s 26845, 27046, 28685, y 32293, correspondiendo a las municipalidades distritales o provinciales o a COFOPRI, la formalización de éstas hasta la inscripción de los títulos de propiedad.

### **Contenido del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR.**

- 3.5 El Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR denominado "Proyecto de Ley que declara de interés público y necesidad nacional, en concordancia con el mandato constitucional, la expropiación de los terrenos del predio rústico Jatun Rumipedraza, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización" (PL), es presentado por la Congresista de la República Isabel Cortéz Aguirre, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú.
- 3.6 El referido proyecto de ley, se encuentra conformado por ocho (8) artículos, una Única Disposición Complementaria Final, y su respectiva exposición de motivos (EdM), bajo los siguientes epígrafes:

*Artículo 1. Objeto de la Ley*

*Artículo 2. Finalidad de la Ley*

*Artículo 3. Expropiación por causa de necesidad y utilidad públicas*

*Artículo 4. Linderos del terreno sujeto a expropiación*

*Artículo 5. Vigencia del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos*

*Artículo 6. Ampliación de los plazos de formalización.*

*Artículo 7. Gratuidad de la adjudicación*

*Artículo 8. Supervisión y Evaluación*

**Disposición Complementaria Final: Única. Promulgación**

### **3.7 Situación del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR**

| <b>Proyecto de Ley</b> | <b>Fecha de Presentación</b> | <b>Título</b>  | <b>Estado Procesal</b> | <b>Proponente</b> | <b>Autores</b>        |
|------------------------|------------------------------|--|------------------------|-------------------|-----------------------|
| 13977/2025-CR          | 16.02.2026                   | "Proyecto de Ley que declara de interés público y necesidad nacional, en concordancia con el mandato constitucional, la expropiación de los terrenos del predio rústico Jatun" | En Comisión            | Congreso          | Isabel Cortéz Aguirre |

|  |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|
|  |  | <i>Rumipedraza, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización"</i> |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|

- 3.8 En relación al contenido del PL derivado a esta dirección para opinión, se señala que esta involucra a la ejecución de formalización y/o el saneamiento físico legal de posesiones informales, que están relacionados a las competencias y/o funciones que tienen a cargo las entidades formalizadoras, entre ellos COFOPRI, corresponde que nuestra entidad emita opinión técnico legal sobre el mismo.

### **Análisis del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR.**

- 3.9 La EdM del PL señala que el **problema público** es la existencia de un gran número de posesiones informales consolidadas en el tiempo, ubicadas en el predio rústico denominado "Jatun Rumipedraza", que forman parte del centro poblado La Esperanza, distrito de Amarilis, provincia de Huánuco: Ángeles 1, Ángeles 2, Pampas, Guayabal, 18 de Abril, Mirador, Dunamis, Nuevo Amanecer, Nueva Esperanza, Puerto Rico, Lomas de Dios, Saucos, 2 de Mayo, 23 de Mayo, Banderas, Tuna y Sector 15, las que carecen de título de propiedad, por lo que genera inseguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra, pues el predio carece de disponibilidad legal para ser incorporado al proceso registral.

- 3.10 Al respecto, la EdM precisa los siguientes aspectos específicos del problema público:

- a) Ocupación informal prolongada, pues existen familias asentadas por años sin reconocimiento legal de propiedad.
- b) Falta de saneamiento físico-legal del predio, pues el terreno ocupado no está debidamente regularizado, lo que impide su formalización individual.
- c) Los mecanismos actuales de formalización han resultado insuficientes o han vencido, dejando procesos inconclusos.
- d) La falta de título impide acceso a servicios básicos, crédito, inversión en vivienda y programas estatales, lo que genera un impacto negativo en lo social y económico.
- e) Riesgo de conflictos, ya que por falta de formalización puede generar disputas legales o desalojos.

- 3.11 En esa línea, el legislador sintetiza el problema identificado, señalando que: "(...) *El predio rústico "Jatun Rumipedraza", ubicado en el centro poblado La Esperanza, constituye uno de estos casos emblemáticos: presenta ocupaciones antiguas, asentamientos consolidados, carencia de servicios básicos y una marcada necesidad de intervención estatal para garantizar condiciones de habitabilidad adecuadas.*"

- 3.12 Para ello, el legislador propone a través de los **artículos 1 y 2** del PL, referidos al objeto y finalidad de la ley, respectivamente, declarar de necesidad y utilidad públicas la **expropiación** del predio rústico Jatun Rumipedraza por causa de necesidad pública, así como **ampliar los plazos** para la formalización de los terrenos involucrados con la finalidad de facilitar el acceso a la propiedad formal, incorporación efectiva a proyectos de interés público, promover la seguridad jurídica de los ocupantes y contribuir al ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

- 3.13 En ese mismo sentido, a través del **artículo 3** del PL, se dispone la expropiación del predio "Jatun Rumipedraza", por causa de **necesidad y utilidad pública**, a favor del COFOPRI, permitiendo al Estado adquirir el terreno para su posterior formalización y adjudicación a los posesionarios, cuyos linderos, según dispone el **artículo 4** del PL, se detallan en la partida registral N° 02016265 de la Zona Registral N° VIII – Oficina Registral Huánuco.
- 3.14 Al respecto, es necesario realizar precisiones en relación a los conceptos de necesidad y utilidad pública que dispone el PL, para iniciar el procedimiento especial de adquisición y expropiación por causa de necesidad pública, conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú y al Decreto Legislativo 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, y normas conexas, a fin de facilitar la disponibilidad de inmuebles mediante la liberación de áreas en bloque para la ejecución de obras de infraestructura.
- 3.15 Cabe señalar, que la utilización de una ley para declarar la expropiación de un **predio específico** podría generar cuestionamientos desde el punto de vista del **principio de generalidad de la ley**, en tanto las normas legales deben tener un alcance general y abstracto.
- 3.16 El artículo 70 de la Constitución Política del Perú establece que el derecho de propiedad es inviolable y que la expropiación solamente permite al Estado privar del derecho de propiedad a su titular únicamente por causa de seguridad nacional o necesidad pública declarada por ley, previo pago en efectivo de indemnización justipreciada. Constitucionalmente, la expropiación constituye una **medida de carácter excepcional**, que permite al Estado que se sustenta en razones debidamente acreditadas de interés público.
- 3.17 En ese marco, la expropiación se encuentra orientada a permitir la ejecución de obras públicas, proyectos de infraestructura u otras intervenciones estatales de interés público, y no a resolver situaciones derivadas de ocupaciones informales en predios de propiedad privada.
- 3.18 El PL se orienta a intentar resolver un problema de un determinado grupo de familias, y plantea declarar de interés público la expropiación de un predio específico con la finalidad de posibilitar la formalización de ocupaciones existentes, pero su trascendencia no satisface el interés de toda la colectividad, es decir, el interés del bien común en general, que beneficie "erga omnes" a toda la colectividad con el mismo problema identificado y cuya solución debe satisfacer a toda la colectividad, como serían los casos del acceso al sistema de salud, de educación, de los servicios básicos, proyectos de gran envergadura, etc.
- 3.19 Al respecto, debe advertirse que el uso de la expropiación para tales fines desnaturaliza la finalidad de esta institución jurídica, en tanto la convierte en un mecanismo indirecto para regularizar ocupaciones informales sobre predios de propiedad privada. Siendo así, desde la perspectiva de técnica normativa, se advierte que la iniciativa legislativa pretende regular un caso particular, mediante una norma con rango de ley, lo cual se aparta del principio de generalidad de la ley.
- 3.20 En tal sentido, **la propuesta normativa presenta características propias de una ley singular**, en tanto regula una situación particular vinculada a un inmueble

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

determinado, lo cual se aparta del principio de generalidad de la ley y podría resultar cuestionable desde la perspectiva constitucional.

- 3.21 Sobre el particular, en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0018-2003-AI/TC del 26 de abril de 2004 (El caso de la ley especial: la naturaleza de las cosas, pág. 11), señaló que: "(...) *Las normas, se caracterizan por tener un mandato impersonal; ergo, no tienen en cuenta la singularidad de las personas obligadas a su cumplimiento. La ley debe contener pautas de carácter general que sean de interés común y resultantes de la convivencia social, cuyo cumplimiento sea obligatorio para todos, es decir, erga omnes.*"
- 3.22 En ese sentido, el ordenamiento jurídico reconoce que las normas con rango de ley deben tener carácter general y abstracto, de modo que regulen situaciones objetivas y no casos particulares. En ese sentido, el uso de la función legislativa para resolver situaciones específicas puede desnaturalizar la finalidad de la ley y sustituir indebidamente las funciones de la administración pública.
- 3.23 Adicionalmente, la aprobación de iniciativas legislativas de esta naturaleza podría generar incentivos adversos para la política pública de ordenamiento territorial y formalización de la propiedad, al generar la expectativa de que la ocupación de predios privados podría posteriormente ser regularizada mediante procesos de expropiación promovidos por el Estado.
- 3.24 De igual manera, la implementación de medidas de expropiación con la finalidad de regularizar ocupaciones informales podría generar contingencias económicas para el Estado, en la medida que implicaría la obligación de asumir el pago de indemnizaciones justipreciadas a favor de los titulares del derecho de propiedad, lo cual podría implicar el uso de recursos públicos para resolver conflictos derivados de ocupaciones informales.
- 3.25 Visto así, la propuesta legislativa podría afectar la seguridad jurídica del derecho de propiedad, así como resultar contraria a los principios que orientan la política pública en materia de formalización y gestión del suelo urbano.
- 3.26 En consecuencia, la propuesta legislativa resulta innecesaria y redundante, considerando que el marco normativo vigente ya contempla los mecanismos legales para tales efectos.
- 3.27 Cabe indicar que, en el ámbito de la formalización de los predios urbanos ocupados por posesiones informales, la declaración de interés nacional se encuentra prevista en la Ley N° 28687, que justifica la necesidad de reducir la brecha de informalidad de la propiedad urbana existente en nuestro país, el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana con fines de inclusión social y permitir la mejora económica de las poblaciones que se verán beneficiadas con la formalización.
- 3.28 Así, el problema del saneamiento físico legal de las poblaciones en situación de vulnerabilidad y de bajos recursos económicos que requieren ser beneficiados con la formalización de la propiedad de los predios que ocupan en condición de poseionarios, ha sido recogido con el carácter de preferente interés nacional a través de la Ley N° 28687, cuyo artículo se transcribe a continuación:

### ***"Artículo 2.- Formalización de la propiedad***

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

**Declarase de preferente interés nacional la formalización de la propiedad informal, con su respectiva inscripción registral, respecto de los terrenos ocupados por posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios que estén constituidos sobre inmuebles de propiedad estatal, con fines de vivienda. Asimismo, compréndense dentro de los alcances del objeto de la Ley a los mercados públicos informales.**" (Sombreado nuestro).

3.29 Por ello, siendo la Ley N° 28687 de aplicación en el ámbito nacional, se puede afirmar que, en lo relativo a la formalización de la propiedad informal, respecto de asentamientos poblacionales: Ángeles 1, Ángeles 2, Pampas, Guayabal, 18 de Abril, Mirador, Dunamis, Nuevo Amanecer, Nueva Esperanza, Puerto Rico, Lomas de Dios, Sauces, 2 de Mayo, 23 de Mayo, Banderas, Tuna y Sector 15, estos se encuentran sujetos a los alcances de la Ley en mención. Ello, en la medida que el Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2006-VIVIENDA, establece disposiciones aplicables a los procedimientos administrativos de conciliación, así como a la declaración y regularización de la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio y de tracto sucesivo. Asimismo, dicho marco se complementa con el artículo 10<sup>3</sup> de la Ley N° 31056 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2021-VIVIENDA, el cual regula, en su Título III el procedimiento integral y simplificado de declaración de propiedad y/o regularización de la propiedad en posesiones informales.

3.30 Sobre el **artículo 5** del PL, que dispone la vigencia del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos para acelerar los procesos de formalización y titulación de predios urbanos en la zona, se precisa en este extremo, que por la Única Disposición Complementaria Derogatoria<sup>4</sup> de la Ley N° 32267, se dispuso la conclusión de dicho régimen excepcional, derogando el artículo 3 de la Ley N° 31056, que modificó el artículo 2 de la Ley N° 28923, antes de su culminación al 31 de diciembre de 2026, cuyo texto señalaba lo siguiente:

*"Artículo. 3 Crease un régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos, el cual tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre del 2026".*

3.31 La conclusión del régimen temporal, no afectó la ejecución de las acciones de formalización a cargo de COFOPRI, puesto que antes de la dación de la Ley N° 32267, el artículo 2 de la Ley N° 31560, estableció una modificación sustancial al último párrafo del artículo 79 de la Ley N° 27972, con relación a los gobiernos locales por el cual se determina lo siguiente:

---

<sup>3</sup> **Artículo 10. Competencia para la declaración de propiedad**

**10.1.** COFOPRI es competente para declarar la prescripción adquisitiva y regularizar el tracto sucesivo, mediante procedimientos y declaraciones masivos en las áreas a que refiere la presente ley. En tales casos, se encuentra autorizado además a ejecutar el procedimiento especial previsto en el Capítulo II del Título II del Reglamento de la Ley 29802, Ley que amplía la vigencia del Régimen Extraordinario al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), prevista en 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, aprobado por el Decreto Supremo 007-2012-VIVIENDA.

<sup>4</sup> **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**

**ÚNICA. Derogación de los artículos 3 y 4 de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados medidas por posesiones informales y dicta para su formalización**

Se derogan los artículos 3 y 4 de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados medidas por posesiones informales y dictadas para su formalización.

- a) En el saneamiento de la propiedad predial el COFOPRI actúa como órgano técnico de asesoramiento a los gobiernos locales, fortaleciendo las capacidades de los funcionarios y servidores municipales para la ejecución de procedimientos simplificados y estandarizados.
  - b) COFOPRI ejecuta el proceso de formalización de la propiedad predial, en los ámbitos en donde no estén siendo intervenidos por las municipalidades a nivel nacional.
- 3.32 En ese contexto, con la referida derogatoria del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación, no es necesario ampliar mediante otro dispositivo legal un nuevo plazo para que COFOPRI continúe con la ejecución de las acciones de formalización, por el contrario, conforme a las disposiciones modificatorias señaladas en la Ley N° 31560, la competencia de COFOPRI en adelante, es de manera permanente, para ejecutar las acciones de los procesos de formalización de la propiedad predial urbana en los ámbitos en que no intervienen las municipalidades.
- 3.33 Sobre el **artículo 6** del PL, que extiende los plazos establecidos para que los ocupantes puedan ser incorporados en la formalización de los terrenos que ocupan, se realiza algunas precisiones en los siguientes numerales.
- 3.34 Cabe recordar, que los plazos de posesión de antigüedad en los terrenos estatales ocupados por las posesiones informales, se han venido ampliando desde la creación del Decreto Legislativo N°803 hasta la publicación de la Ley N° 32267, es decir, al inicio de la creación de COFOPRI se formalizaron posesiones informales al 31 de octubre de 1993 con el Decreto Legislativo N° 803; luego al 22 de marzo de 1996 con la Ley N° 27046, al 31 de diciembre de 2001 con la Ley N° 28391; al 31 de diciembre de 2004 con la Ley N° 28687; al 31 de diciembre de 2015 con la Ley N° 31056 y ahora, al 31 de diciembre de 2021 con la Ley N° 32267.
- 3.35 Al respecto, corresponde señalar que, en los últimos cinco años, se dio lugar a las ampliaciones de plazos de posesión. Con la dación de la Ley N° 31056, publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 21 de octubre de 2020, se modificó mediante su artículo 4 (derogado a la fecha por la Ley N° 32267), el plazo de ocupación establecido en los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N° 28687, el cual vencía el 31 de diciembre de 2004. Dicho plazo fue ampliado hasta el 31 de diciembre de 2015, extendiéndose así por once (11) años el periodo de posesión requerido para la formalización. En consecuencia, se incorporó legalmente un número significativo de posesiones informales a fin de que pudieran acceder a su respectivo proceso de formalización.
- 3.36 Mediante los artículos 1 y 2 de la Ley N°32267, disponen la ampliación de plazos de posesión establecidos en los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N° 28687, y el literal 10.2 del artículo 10 de la Ley N° 31056 a favor de posesiones informales constituidos sobre terrenos de propiedad estatal y propiedad privada, por lo que quedó establecido un único plazo que rige a partir de lo señalado en los artículos 1 y 2 de la Ley N° 32267 que remite a los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N° 28687, y específicamente el artículo 3 que ampara a los agrupamientos de familias asentadas **hasta el 31 de diciembre de 2021**, para su formalización de corresponder.

- 3.37 En ese sentido, al extender la referida ley un nuevo plazo de formalización hasta el 31 de diciembre de 2021, el legislador **ha otorgado una oportunidad adicional y por última vez**, para regularizar la situación de los grupos de posesiones informales que se encontraban fuera del plazo legal previsto en la Ley N° 31056 a fin que a partir de la dación de la Ley N° 32267 puedan acceder a la formalización de sus predios, consiguiendo que se beneficien más familias.
- 3.38 Del estudio del diagnóstico de la informalidad efectuado en el año 2022 y de la información de la plataforma Quipu Llacta de COFOPRI, se identificaron solo 273 posesiones informales comprendidas en el periodo del 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2021.
- 3.39 Ahora, con respecto al tratamiento de formalización de posesiones informales en terrenos de comunidades campesinas, se señala que esta se rige por su propia norma, la Ley N° 32293 publicada a menos de un año, el 8 de abril de 2025, norma que modifica la Ley N° 24657, Ley que declara de necesidad nacional e interés social el deslinde y la titulación del territorio de las comunidades campesinas, para incorporar en el proceso de formalización a los pobladores que formen parte de **posesiones informales constituidas desde el 2004 al 2015** con fines de vivienda, siempre y cuando la comunidad campesina no tenga la condición pueblo indígena u originario.
- 3.40 En ese sentido, la propuesta legislativa carece de coherencia normativa, toda vez que no resulta viable regular, en el marco de la Ley N° 28687, la formalización de posesiones informales ubicadas en terrenos de comunidades campesinas, materia que cuenta con un tratamiento específico en la Ley N° 32293.
- 3.41 Cabe señalar, que en relación a lo expuesto en los numerales precedentes, el proceso de ordenamiento territorial, coincidente además con las políticas del sector vivienda, establece que no se realicen nuevas ampliaciones de plazos de antigüedad para las posesiones informales. Ello obedece a la necesidad de evitar el crecimiento desordenado de la población en áreas que no cuentan con una adecuada planificación territorial.
- 3.42 Asimismo, la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible aprobada por la Ley N°31313 tiene un enfoque muy positivo hacia la sostenibilidad, pero los desafíos se centran en su implementación efectiva y en asegurar que todos los sectores sociales se beneficien del desarrollo urbano. Además, se debe garantizar una planificación equilibrada entre la expansión de la infraestructura urbana y la protección del medio ambiente, ya que el objetivo es regular y promover un crecimiento urbano ordenado, eficiente en armonía con el medio ambiente.
- 3.43 Por ello, la nueva Ley N° 32267, precisa claramente en su epígrafe: "**Ley que amplía por última vez**, los plazos del proceso de formalización de la propiedad informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales" buscando precisamente frenar el crecimiento desordenado en las ciudades de las regiones de nuestro país.
- 3.44 Sobre el **artículo 7** del PL, que establece la gratuidad de la adjudicación de los terrenos a los beneficiarios, eliminando costos para los poseedores, se precisa que resulta redundante e innecesario, y genera duplicidad normativa en tanto dicha materia ya se encuentra regulada en el ordenamiento jurídico vigente.

- 3.45 En efecto, el marco legal vigente de formalización desde la dación del Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, establece la gratuidad de la adjudicación en los procedimientos de formalización de la propiedad predial a cargo de COFOPRI, comprendiendo la titulación de posesiones informales, lo que incluye la adjudicación a favor de los poseedores beneficiarios, por cuanto el proceso de formalización es masivo, de oficio y progresivo. Esta disposición responde a una política pública orientada a facilitar el acceso a la propiedad formal sin cargas económicas para poblaciones vulnerables. Incluso, el artículo 6 de la Ley N° 31056, dispone la gratuidad de la adjudicación:

**Artículo 6 . Gratuidad de la adjudicación**

*La adjudicación de los lotes de vivienda que se ejecutarán en el marco de la presente ley se realizará a título gratuito. No se cobrará por metro cuadrado adjudicado.*

- 3.46 En ese sentido, la propuesta legislativa no introduce un nuevo derecho, sino que se reproduce un beneficio ya reconocido en las normas de formalización.
- 3.47 Sobre al **artículo 8** del PL, bajo el epígrafe de supervisión y evaluación, encarga a las entidades competentes la supervisión y evaluación del cumplimiento de la ley, para su correcta implementación. Al respecto, se señala que, si el artículo 8 se titula "Supervisión y Evaluación", debería implicar disposiciones sobre seguimiento, control, monitoreo de resultados o mecanismos de evaluación de la ley. Sin embargo, el contenido real del artículo regula:
- Exoneración de pagos (tasas registrales, municipales, aranceles)
  - Beneficios económicos a favor de los administrados y municipalidades
  - Plazo de vigencia de dichas exoneraciones hasta el año 2030.
- 3.48 Lo señalado implica que hay un desajuste técnico-legislativo, pues el contenido corresponde más a un artículo sobre "exoneraciones" o "incentivos para la formalización", no a supervisión. No se desarrolla ningún mecanismo de control, ni se designa entidad supervisora, ni indicadores de evaluación.
- 3.49 No obstante, es necesario mencionar que el artículo 4 de la Ley N° 32267, estableció la modificación del artículo 7 de la Ley N°31056, sobre exoneraciones gratuitas, con el siguiente texto:

**Artículo 4. Modificación del artículo 7 de la Ley 31056, Ley que amplía los plazos de titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización**

**"Artículo 7. Exoneraciones**

**7.1.** *Se exonera del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros cobros que cualquier entidad de la Administración 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. Para tal efecto, se entiende como entidades de la Administración Pública a las comprendidas en el artículo I del título preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*

**7.2.** *Las municipalidades provinciales están exoneradas de los pagos ante las entidades de la Administración Pública para ejecutar el procedimiento de formalización de la propiedad predial que realizan en el ámbito de su jurisdicción.*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

*7.3. Las municipalidades provinciales y municipalidades distritales y el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), dentro de los alcances de este artículo, también están exonerados del pago por los servicios de transferencia de información y documentación a través de cualquier medio y de cualquier otra acción requerida o dispuesta para la ejecución de la formalización de la propiedad predial urbana y el cumplimiento de sus objetivos institucionales.*

*7.4. Para los fines de formalización, tratándose de procedimientos administrativos trilaterales a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), una vez resueltos mediante resolución de primera o segunda instancia, de no haberse consignado domicilio o de ser este inubicable, se publica un extracto de la resolución, de forma gratuita, en el diario oficial El Peruano.*

*7.5. 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”.*

- 3.50 En esa línea, dicha normativa ya establece un régimen de gratuidad y exoneración de costos aplicable a los procedimientos de formalización, incluyendo la participación de entidades públicas y gobiernos locales, por lo que el proyecto de ley no introduce un contenido normativo novedoso, sino que reproduce disposiciones vigentes.
- 3.51 No obstante, cabe precisar que el **numeral 7.5 del artículo 7 de la Ley N° 31056** establece un plazo de vigencia próximo a vencer en el presente año. En ese sentido, solo en este extremo la ampliación del plazo debe ser materia de una propuesta normativa independiente, a fin de mantener la sistematicidad del régimen legal vigente y evitar regulaciones dispersas o asistemáticas.
- 3.52 Finalmente, se señala que, por los fundamentos expuestos en el presente informe, se ha evaluado la viabilidad técnica y jurídica del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR, considerando el marco constitucional y legal vigente en materia de expropiación y formalización de la propiedad informal.

#### **IV. CONCLUSIÓN:**

Esta dirección es de opinión que el Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR denominado “Proyecto de Ley que declara de interés público y necesidad nacional, en concordancia con el mandato constitucional, la expropiación de los terrenos del predio rústico Jatun Rumipedraza, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización”, presenta observaciones que lo hacen inviable.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE  
**RONALD ELWAR SALAZAR CHÁVEZ**  
DIRECTOR DE NORMALIZACIÓN Y DESARROLLO  
COFOPRI

RSC/cbm



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción y  
Saneamiento



"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

San Isidro, 9 de marzo del 2026

## **OFICIO N° 00119-2026/SBN**

Señor:

**OSWALDO MANOLO ROJAS ALVARADO**

Viceministro de Vivienda y Urbanismo

MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO

AVENIDA REPUBLICA DE PANAMA N° 3650

SAN ISIDRO

Asunto : Opinión al Proyecto de Ley 13977/2025-CR

Referencia : a) HOJA DE TRAMITE N° 00026858-2026 / OFICIO 0894-2025-2026-CVC/CR ( S.I. N° 0700-2026)  
b) HOJA DE TRAMITE N° 00026858-2026 ( S.I. N° 07200-2026)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con el propósito de saludarlo muy cordialmente, y dar atención al documento citado en la referencia, mediante el cual se traslada el pedido formulado por la señora María Grimaneza Acuña Peralta, Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, quien solicita se emita opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N°13977/2025-CR, "Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico 'Jatun Rumipedraza', y dispone la ampliación de los plazos para su formalización".

Al respecto, hago llegar a su Despacho el Informe N°00044-2026/SBN-DNR emitido por la Dirección de Normas y Registro de esta Superintendencia, el cual da cuenta del análisis efectuado y contiene la opinión requerida sobre el citado Proyecto de Ley, en el marco del Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE).

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para reiterar a usted mi mayor consideración y estima.

Atentamente,

**Firmado por**

**JOSÉ FELISANDRO MAS CAMUS**

Superintendente Nacional de Bienes Estatales

Superintendencia Nacional de Bienes Estatales

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

## **INFORME N° 00044-2026/SBN-DNR**

**PARA:** CARLOS ALFONSO GARCIA WONG  
Director (e) de Normas y Registro

**DE:** WENSEL RICHARD NAVEROS FLORES  
Especialista en Bienes Estatales IV  
Dirección de Normas y Registro

**ASUNTO:** Opinión sobre el Proyecto de Ley N°13977/2025-CR

**REFERENCIA:** Hoja de Trámite N°00026858-2026 – Externo (S.I N°07001-2026)

**FECHA:** San Isidro, 06 de marzo de 2026

---

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento citado en la referencia, mediante el cual, la Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicita a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) emitir opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley 13977/2025-CR, Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico “Jatun Rumipedraza”, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización.

Al respecto, se informa a su Despacho lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES:**

1.1 Mediante la Hoja de Trámite N°00026858-2026 – Externo, el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo remite a la SBN el Oficio N° 0894-2025-2026-CVC/CR del 17.02.2026 (S.I. N°07001-2026) con el que la señora María Grimaneza Acuña Peralta, Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicita a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) emitir opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 13977/2025-CR, Ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico “Jatun Rumipedraza”, y dispone la ampliación de los plazos para su formalización.

1.2 Con fecha 05.03.2026 se encarga al suscrito la elaboración del informe legal a fin de dar atención a lo solicitado.

### **II. BASE LEGAL:**

El presente informe tiene como referencia, la siguiente base legal:

- Decreto Legislativo N°1192, Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles, Transferencia de Inmuebles de propiedad del Estado, Liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura.
- Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General de Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento.
- Constitución Política del Perú

### III. ANÁLISIS:

#### Contenido del Proyecto de Ley

3.1 El Proyecto de Ley N°13977/2025-CR, en su estructura contiene ocho (8) artículos y una Única Disposición Complementaria Final, y regula esencialmente lo siguiente:

3.1.1 El artículo 1 precisa que su objeto es declarar de necesidad y utilidad públicas la sujeción del predio rústico denominado “Jatun Rumipedraza” al procedimiento especial de adquisición y expropiación por causa de necesidad pública, conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú y al Decreto Legislativo 1192, así como disponer la ampliación de los plazos para su proceso de formalización, en el marco de la normativa vigente de saneamiento físico-legal.

3.1.2 El artículo 2, señala que la finalidad de la presente Ley es garantizar la disponibilidad jurídica y material del predio rústico denominado “Jatun Rumipedraza”, permitiendo su incorporación efectiva a proyectos de interés público mediante la aplicación del procedimiento especial de adquisición y expropiación, y asegurar la continuidad y culminación del proceso de formalización, a fin de optimizar el aprovechamiento del territorio en beneficio de la población y del desarrollo local.

3.1.3 El artículo 3, dispone la declaratoria de necesidad y utilidad públicas, en concordancia con el mandato constitucional previsto en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, la sujeción al procedimiento especial de adquisición y expropiación de los terrenos que conforman el predio rústico denominado “Jatun Rumipedraza”, ubicado en el centro poblado La Esperanza, distrito de Amarilis, provincia y departamento de Huánuco, a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, para la ejecución del Programa de Vivienda denominado “Esperanza

Dorada” y la posterior adjudicación a los poseionarios debidamente acreditados pertenecientes a los asentamientos humanos establecidos en dicho predio, correspondientes a los sectores: Ángeles 1, Ángeles 2, Pampas, Guayabal, 18 de Abril, Mirador, Dunamis, Nuevo Amanecer, Nueva Esperanza, Puerto Rico, Lomas de Dios, Sauces, 2 de Mayo, 23 de Mayo, Banderas, Tuna y Sector 15. Se exceptúan de la presente declaratoria las áreas que acrediten haber sido adquiridas y habilitadas formalmente como vivienda, conforme a la normativa aplicable en materia de saneamiento físico-legal.

- 3.1.4 El artículo 4 describe los linderos del terreno materia de la expropiación, sus medidas perimétricas y demás datos de ubicación inscritos en la Partida Registral N° 02016265 de la Zona Registral N° VIII – Oficina Registral Huánuco de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).
- 3.1.5 El artículo 5 dispone la modificación del artículo 2 de la Ley N.º28923, Ley que establece el régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos, ampliando el plazo vigente que vence el 31.12.2026, hasta el 31.12.2030, plazo que comienza a computarse inmediatamente después del plazo actualmente vigente, a fin de continuar con las labores de formalización de la propiedad predial que contribuyen al fortalecimiento de la formalidad y la seguridad jurídica en el país
- 3.1.6 El artículo 6 modifica el inciso 3.1 del artículo 3, el literal a) del artículo 16 y el primer párrafo y el numeral 21.3 del artículo 21 de la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, los cuales quedan redactados en los siguientes términos:

**Artículo 3.- Ámbito de aplicación**

*3.1 La presente ley comprende aquellas posesiones informales referidas en el artículo anterior, **que se hubiesen constituido sobre inmuebles de propiedad privada, de comunidades campesinas en territorio no comunales y/o estatal, hasta el 31 de diciembre de 2022.** Compréndase en el ámbito de la propiedad estatal a la propiedad fiscal, municipal o cualquier otra denominación que pudiera dársele a la propiedad del Estado, incluyéndose aquellos que hayan sido afectados en uso a otras entidades, y aquellos ubicados en proyectos habitacionales creados por norma específica que no estuviesen formalizados o estén en abandono.*

3.1.7 El artículo 7 señala que la adjudicación de los lotes de vivienda en el marco de la presente Ley se efectuara a título gratuito, sin generar cobro por metro cuadrado adjudicado.

Se exceptúan de la gratuidad los costos vinculados al pago del justiprecio y demás obligaciones derivadas del procedimiento de adquisición y expropiación, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú y en la normativa vigente aplicable.

3.1.8 El artículo 8 dispone la exoneración del pago de tasas registrales, municipales, aranceles y de cualquier otro cobro que las entidades de la administración pública exijan por la prestación de servicios vinculados a la ejecución de acciones y procedimientos de formalización de la propiedad predial, en el ámbito nacional.

Dispone que las municipalidades provinciales y distritales quedan exoneradas del pago de tasas, derechos o aranceles ante las entidades del Estado respecto de los procedimientos de formalización de la propiedad predial que ejecuten dentro de su jurisdicción.

Además, establece que el plazo de vigencia de las exoneraciones establecidas en el presente artículo se extiende hasta el 31 de diciembre de 2030, computándose de manera inmediata a la culminación del plazo actualmente vigente.

3.1.9 La Única Disposición Complementaria Final dispone la derogación de toda disposición que se oponga o contravenga lo establecido en la presente Ley

### **Situación del Proyecto de Ley N° 13977/2025-CR**

3.2 De la consulta realizada en el portal del Congreso de la República, se advierte que el Proyecto de Ley N°13977/2025-CR se encuentra en la Comisión Presupuesto y Cuenta General de la República, y en la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República.

### **Análisis Competencial**

3.3 La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, organismo público adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, conforme a sus funciones y atribuciones exclusivas, que se encuentran reguladas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales (TUO de la Ley N° 29151), aprobado con Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA, es competente para emitir opinión en relación a predios

- estatales que se encuentran bajo su competencia directa o sobre los cuales ejerce alguna función rectora y, las normas aplicables a ellos.
- 3.4 De acuerdo a lo regulado por el artículo 2 del TUO de la Ley N° 29151, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 2.3 del artículo 2 de su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, (Reglamento de la Ley N° 29151), el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) respeta las competencias y autonomías atribuidas por la Constitución Política del Perú y las leyes correspondientes, por tanto, no se encuentran comprendidos en la normativa del SNBE aquellos aspectos que se rigen por normativa especial.
- 3.5 Es importante precisar que a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, se modificó el ámbito de aplicación de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, circunscribiéndose su competencia a los predios estatales, en tanto que el Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) comprende a los bienes muebles y bienes inmuebles estatales, los cuales pasaron a la competencia de la Dirección General de Abastecimiento (DGA) del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 3.6 De acuerdo a lo establecido por el artículo 4 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1439, aprobado mediante Decreto Supremo N° 217-2019-EF, los inmuebles son definidos como aquellas edificaciones bajo administración de las entidades, independientemente del título jurídico en virtud del cual la ejercen, incluyendo los terrenos sobre los cuales han sido construidos, destinados al cumplimiento de sus fines, tales como: sedes institucionales, archivos, almacenes, depósitos, entre otros, independientemente de su uso efectivo.
- 3.7 Los predios estatales, son definidos por el sub numeral 8 del numeral 3.3 del artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 29151, como superficies cerradas por un polígono que comprende el suelo, subsuelo y sobresuelo, bajo titularidad del Estado o de una entidad que conforma el SNBE, tales como terrenos, áreas de playa, islas y otros de dominio privado y dominio público, que incluye a los terrenos estatales con edificaciones construidas por particulares para fines privados, que no forman parte del SNA.
- 3.8 En cuanto a la competencia de la SBN a partir de las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1439, conforme a lo dispuesto por el artículo 13 del TUO de la Ley N° 29151, en concordancia con lo establecido en el artículo 9 del Reglamento de la Ley N° 29151, la SBN es el Ente Rector del SNBE responsable de normar y supervisar los actos de adquisición, disposición, administración y registro de los predios estatales, así como de aprobar y ejecutar los actos vinculados a los predios de propiedad del Estado que se encuentran a su cargo

- y bajo su competencia, de conformidad con lo dispuesto en el TUO de la Ley, el Reglamento y demás normas complementarias y conexas.
- 3.9 Conforme a lo dispuesto por el literal j) del numeral 14.1 del artículo 14 del TUO de la Ley N° 29151, en concordancia con el sub numeral 3 del numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 29151, es función y atribución de la SBN, como Ente Rector del SNBE, emitir pronunciamientos, con carácter orientador, sobre la aplicación y alcances de las normas del SNBE, las normas complementarias y conexas al SNBE y sobre predios estatales; así como emitir opinión sobre las propuestas normativas vinculadas al SNBE.
  - 3.10 Conforme se aprecia del objeto del PL, éste propone declarar de necesidad pública, la expropiación de los terrenos del predio rústico “Jatun Rumipedraza”, así como dispone la ampliación de los plazos para su proceso de formalización en el marco de la normativa vigente de saneamiento físico – legal.
  - 3.11 Según lo precisa el artículo 4 del PL, el terreno que sería materia de expropiación es el inscrito en la partida registral N°02016265 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Huánuco de la SUNARP, **el cual tiene como propietario a la Comunidad Campesina de Yurajhuanca.**
  - 3.12 En este punto es importante recordar que la expropiación es la **transferencia forzosa del derecho de propiedad privada** sustentada en causa de seguridad nacional o necesidad pública, autorizada únicamente por ley expresa del Congreso de la República a favor del Estado, a iniciativa del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales y previo pago en efectivo de la indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio, conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú y las reglas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la satisfacción de obras de infraestructura, que cuenta con un Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2020-VIVIENDA.
  - 3.13 En tal sentido, y considerando el marco normativo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, y sus competencias como ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales, la SBN no tiene competencia para emitir opinión respecto a los artículos del Proyecto de Ley N°13977/2025-CR que tengan relación con la expropiación del predio denominado “Jatun Rumipedraza”, inscrito en la partida registral N°02016265, de propiedad de la Comunidad Campesina de Yurajhuanca.
  - 3.14 Ahora bien, siendo que el objeto del PL, además de lo indicado (expropiación), también dispone la modificación de la normativa sobre formalización de

posesiones informales en temas como, la vigencia del régimen temporal extraordinario de titulación de predios urbanos ( artículo 2 de la Ley N°28923), y la ampliación de los plazos de formalización (artículos 3, 16 y 21 de la Ley N°28687), los cuales al ser ampliados inciden en la gestión de los predios estatales que actualmente están bajo competencia de la SBN, por lo que la opinión de la SBN se efectúa respecto de los artículos 5 y 6 del Proyecto de Ley N°13977/2025-CR.

- 3.15 El artículo 5 del PL propone la modificación del artículo 2 de la Ley N°28923, Ley que establece el régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos, el cual a la fecha rige hasta el 2026; sin embargo, con la ampliación propuesta se extendería hasta el 31.12.2030.
- 3.16 Sobre el citado artículo, consideramos que no es viable por cuanto es contrario a las políticas del sector que buscan promover la ocupación ordenada del suelo urbano, conforme lo dispone la normativa aprobada en ese sentido, como la Ley N°31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, la normatividad sobre la Vivienda de Interés Social como el Decreto Supremo 005-2025-VIVIENDA y la Ley N°32379, Ley de la Vivienda de Interés Social (VIS), entre otras normas que son la expresión de la Política Nacional de Vivienda, que busca promover el acceso a la vivienda digna y adecuada, con servicios, por lo que el PL al disponer una nueva ampliación de un régimen que es temporal y extraordinario, constituye una desnaturalización, propugnando su permanencia, lo que genera un impacto negativo en la planificación urbana, en suma en la producción formal de suelo urbano y de vivienda.
- 3.17 En relación al artículo 6 del PL, que dispone ampliar el plazo de formalización hasta el 31.12.2022, es menester señalar que, consistentemente a las opiniones vertidas por la SBN a las anteriores ampliaciones, consideramos que esta disposición no es viable, por cuanto reduce el ámbito de intervención de la SBN y de las demás entidades estatales en el suelo estatal disponible, mermando el ejercicio de sus competencias y propiciando la ocupación ilegal de los predios estatales. La SBN tiene la obligación de efectuar la defensa y custodia de los bienes estatales a su cargo, e incluso intervenir de manera subsidiaria en la recuperación extrajudicial de la propiedad predial estatal en el marco de lo dispuesto en los artículos 65 y 66 de la Ley N°30230, atribución que con la modificación se vería afectada respecto de los predios invadidos en el periodo comprendido hasta el 31.12.2022.
- 3.18 Cabe señalar que el PL contraviene lo dispuesto por la Ley N°32267, Ley que amplía **por última vez** los plazos del proceso de formalización de la propiedad

informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales, que en su artículo 1 modificó los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N°28687, **ampliando por última vez** el plazo del proceso de formalización hasta el 31.12.2021, modificando también el artículo 10 de la Ley N°31056.

- 3.19 Por lo expuesto, en relación a los artículos 5 y 6 del PL, que son de competencia de la SBN, consideramos que la actual propuesta normativa no resulta viable, dado que implica propiciar un crecimiento desordenado de las ciudades, en contra de la política nacional de vivienda, así como las normas, instrumentos y planes urbanos, y podría propiciar las invasiones de terrenos de propiedad estatal y de particulares.
- 3.20 A modo de comentario, nos permitimos señalar que la modificación del inciso 3.1 del artículo 3 de la Ley 28687 (artículo 6 del PL), ampliando el ámbito de intervención para la formalización de las posesiones informales, incluyendo a aquellas que ocupan propiedad comunal y propiedad privada, es contrario al marco constitucional que protege la propiedad privada y comunal (artículo 70, 88 y 89 de la Constitución Política del Perú). En el cuadro comparativo se puede apreciar las modificaciones planteadas por el PL al texto vigente.

| Ley 28687<br>(Texto vigente)  | Ley 28687 –<br>Propuesta de modificación- Artículo 6 del PL<br>13977/2025-CR   |
|---|--|
| <p><b>Artículo 3.- Ámbito de aplicación</b></p> <p>"3.1 La presente ley comprende aquellas posesiones informales referidas en el artículo anterior, que se hubiesen constituido sobre inmuebles de propiedad estatal, hasta el 31 de diciembre de 2015. Compréndese en el ámbito de la propiedad estatal a la propiedad fiscal, municipal o cualquier otra denominación que pudiera dársele a la propiedad del Estado, incluyéndose aquellos que hayan sido afectados en uso a otras entidades, y aquellos ubicados en proyectos habitacionales creados por norma específica que no estuviesen formalizados o estén en abandono."(*)</p> <p><b>(*) De conformidad con el Artículo 1 de la Ley N° 32267, publicada el 22 marzo 2025, se amplía por última vez el plazo señalado en el párrafo 3.1 del presente artículo, hasta el 31 de diciembre de 2021.</b></p> | <p><b>Artículo 3.- Ámbito de aplicación</b></p> <p>3.1 La presente ley comprende aquellas posesiones informales referidas en el artículo anterior, que se hubiesen constituido sobre inmuebles de propiedad <b><u>privada, de comunidades campesinas en territorio no comunales y/o</u></b> estatal, hasta el 31 de diciembre de 2022. Compréndese en el ámbito de la propiedad estatal a la propiedad fiscal, municipal o cualquier otra denominación que pudiera dársele a la propiedad del Estado, incluyéndose aquellos que hayan sido afectados en uso a otras entidades, y aquellos ubicados en proyectos habitacionales creados por norma específica ca que no estuviesen formalizados o estén en abandono. <b>(resaltado y subrayado agregados).</b></p> |

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firmat(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

#### IV. CONCLUSIONES:


- 4.1 De acuerdo a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N°29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N°019-2019-VIVIENDA, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N°008-2021-VIVIENDA, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) en su condición de ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) es competente para emitir opinión respecto a los aspectos vinculados al SNBE, normas conexas y complementarias.
- 4.2 Los procesos de expropiación de inmuebles se rigen por la normativa especial de comprendida en el Decreto Legislativo N° 1192 Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, cuyo objeto son los predios de propiedad privada, no incidiendo en el ámbito de las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales y en las competencias de la SBN, como ente rector.
- 4.3 Por lo indicado, respecto a las disposiciones del PL N° 13977/2025-CR, referidas a la expropiación del predio denominada Jatun Rumipedraza, la **SBN no es competente para emitir opinión.**
- 4.4 Los aspectos vinculados al SNBE identificados en el Proyecto de Ley N°13977/2025-CR, están comprendidos específicamente en los artículos 5 y 6, que contienen disposiciones que modifican la Ley N°28923, ampliando el régimen temporal extraordinario para la formalización de la propiedad informal, así como amplían los plazos de formalización y titulación de predios urbanos de los artículos 3, 16 y 21 de la Ley N°28687.
- 4.5 Al respecto, consideramos que las modificaciones implican una afectación a las competencias de la SBN y las entidades del SNBE, pues con la ampliación del régimen extraordinario, se desnaturaliza la vocación temporal de las normas sobre formalización, otorgando a estas un carácter de permanencia; por otra parte, la ampliación del plazo de la formalización de posesiones informales que ocupan predios estatales, hasta el 31.12.2022, afecta las acciones de gestión de la SBN (y las entidades del SNBE) sobre los predios inmersos en dicho periodo, pues actualmente, con las sucesivas ampliaciones, el plazo es hasta el 31.12.2021, lo que se entiende, ya no es posible de prorrogar, conforme lo prescrito por la Ley N°32267, **Ley que amplía por última vez** los plazos del

proceso de formalización de la propiedad informal en terrenos estatales ocupados por posesiones informales.

4.6 Por lo expuesto, consideramos que los **artículos 5 y 6 del PL N°13977/2025-CR no son viables**


Es todo cuanto se informa a su Despacho.

Atentamente,

 Firmado digitalmente por:  
NAVEROS FLORES Wensel Richard FAU  
20131057823 hard  
Fecha: 06/03/2025 20:04:48-0500

Firmado por  
**WENSEL RICHARD NAVEROS FLORES**  
Especialista en Bienes Estatales IV  
Dirección de Normas y Registro

Visto el presente informe, el Director (e) de Normas y Registro expresa su conformidad; en consecuencia, dérivese al Despacho del Superintendente, a fin de dar respuesta a la solicitud de opinión requerida por el Congreso de la República, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

 Firmado digitalmente por:  
GARCIA WONG Carlos Alfonso FAU  
20131057823 hard  
Motivo: Firma  
Fecha: 06/03/2025 20:24:45-0500

Firmado por  
**CARLOS ALFONSO GARCIA WONG**  
Director (e)  
Dirección de Normas y Registro

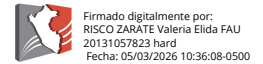
CGW/wrnf

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firmat(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaspehu.gob.pe/web/validador.xhtml>

San Isidro, 05 de Marzo del 2026

Estimado(a):

Mesa de Partes recibió su documento generando el siguiente registro:



**CONSTANCIA DE REGISTRO:**

Solicitud de Ingreso N°: **07001-2026**

Fecha: **05/03/2026**

Hora: **10:24 AM**

Administrado: **MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO**

Dirección: **AVENIDA REPUBLICA DE PANAMA 3650 EL PALOMAR**

DNI del Solicitante: **09885129**

Nombres Completos: **MEDRANO MANTURANO RAUL ALFREDO**

**IMPORTANTE:**

1. Su petitorio será atendido según las funciones establecidas por el D. S. N° 011-2022-VIVIENDA, Resolución 064-2022/SBN y de conformidad a la Ley N° 27444 "Ley de Procedimiento Administrativo General".
2. Conservar este documento para cualquier atención o consulta, indicando el número de Solicitud.
3. La respuesta de su petitorio será notificada a través de los medios de comunicación que indicó en su Solicitud,

Central Telefónica: (1) 317-4400, Fax: 317-4420, Dirección: Calle Chinchón 890 - San Isidro.

**SBN – Gestión Documental**



darroyo



PERÚ Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Hoja de Trámite 00026858-2026 EXTERNO



CONGRESISTA

Remitente : ACUÑA PERALTA MARIA GRIMANEZA
Destinatario : SG - SECRETARIA GENERAL
Documento : OFICIO 0894-2025-2026-CVC/CR
Tipo de Asunto : OPINION TECNICA
Asunto : SOLICITA OPINIÓN E INFORME TÉCNICO DEL PROYECTO DE LEY 13977/2025-CR, "LEY QUE DECLARA DE INTERES PÚBLICO Y NECESIDAD NACIONAL, LA EXPROPIACIÓN DE LOS TERRENOS DEL PREDIO RÚSTICO 'JATUN RUMIPEDRAZA', Y DISPONE LA AMPLIACIÓN DE LOS PLAZOS PARA SU FORMALIZACIÓN".
Fecha : 17/02/2026 13:45:25
Observaciones : ADJUNTA LINK https://drive.google.com/drive/folders/1uO4FYuhQu7L36eAY3OF3-xjjo1In6NW8?usp=sharing
Clasificación : NO CLASIFICADO

Folios : 1

Snip : En Físico : NO

Table with 6 columns: Destino, Acciones, Fecha, Responsable, Firma, Observaciones. Row 1: SBN, 15, 05/3/2026, FIRMA DIGITAL (Firmado digitalmente por: MEDRANO MANTURANO Raul Alfredo FAU 20504743307 soft. Motivo: Por encargo Fecha: 2026/03/05 10:22:52-0500), Emitir opinión de acuerdo a sus competencias.

- 1 Acción
2 Tramitar
3 Revisar
4 V°B°
5 Coordinar
6 Conocimiento
7 Proyectar Dispositivo

- 8 Consolidar
9 Seguimiento
10 Dar Respuesta
11 Difundir
12 Archivo
13 Evaluar
14 Preparar Respuesta

- 15 Opinión
16 Corregir
17 Informe
18 Asistir
19 Otros

RU 2220984

Lima, 17 de febrero de 2026

**OFICIO N° 0894-2025-2026-CVC/CR**

Señor  
**WILDER ALEJANDRO SIFUENTES QUILCATE**  
**Ministro de Vivienda Construcción y Saneamiento**  
Presente. –

**ASUNTO: Solicito opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley 13977/2025-CR.**

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle cordialmente y, a su vez, solicitar opinión institucional del **Proyecto de Ley 13977/2025-CR, “LEY QUE DECLARA DE INTERES PÚBLICO Y NECESIDAD NACIONAL, LA EXPROPIACIÓN DE LOS TERRENOS DEL PREDIO RÚSTICO ‘JATUN RUMIPEDRAZA’, Y DISPONE LA AMPLIACIÓN DE LOS PLAZOS PARA SU FORMALIZACIÓN”** la misma que será un valioso aporte en tanto, será objeto de estudio por parte de la comisión que presido coadyuvando al resultado del mismo.

Este pedido se formula, al amparo de lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22, literal b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República.

Se adjunta el proyecto de ley mencionado para estudio y análisis por su institución.  
<https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzcxMTgw/pdf>

Esperando su pronta respuesta, hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:  
ACUÑA PERALTA Maria  
Grimaneza FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/02/2026 10:30:15-0500

**MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA**  
Presidenta  
Comisión de Vivienda y Construcción

MGAP/lsr.

Lima, 27 de febrero de 2026

**OFICIO 02516-2025-2026-CPCGR/ASR-CR**

Señor  
**WILDER SIFUENTES QUILCATE**  
Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento  
Presente.-

**Asunto : Pedido de Opinión Proyecto de Ley 13977/2025-CR**

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo y, a la vez solicitarle se sirva remitir, **opinión del proyecto de ley 13977/2025-CR** "Proyecto de ley que declara de interés público y necesidad nacional, la expropiación de los terrenos del predio rústico 'Jatun Rumipedraza', y dispone la ampliación de los plazos para su formalización."

(Ver: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13977>)

El presente pedido se realiza de conformidad con lo dispuesto en los artículos 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República, y deberá ser remitido en un plazo de 15 días calendario a la dirección electrónica de la mesa de partes del Congreso de la República.

<https://wb2server.congreso.gob.pe/mpvirtual/>

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente

**ALEJANDRO SOTO REYES**  
Presidente  
Comisión de Presupuesto y  
Cuenta General de la República

CPCGR/iva  
cc. arch