



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

**"LEY QUE ESTABLECE CRITERIOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA PARA LA TITULACIÓN AUTOMÁTICA DE POSESIONES INFORMALES EN CENTROS URBANOS INFORMALES, URBANIZACIONES POPULARES Y ASENTAMIENTOS HUMANOS NO FORMALIZADOS"**

Los congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario RENOVACIÓN POPULAR, por iniciativa de la congresista **NOELIA ROSSVITH HERRERA MEDINA**, en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

### FÓRMULA LEGAL

**"LEY QUE ESTABLECE CRITERIOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA PARA LA TITULACIÓN AUTOMÁTICA DE POSESIONES INFORMALES EN CENTROS URBANOS INFORMALES, URBANIZACIONES POPULARES Y ASENTAMIENTOS HUMANOS NO FORMALIZADOS"**

#### Artículo 1. Objeto.

Otorgar criterios de atención prioritaria al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), institución que debe de oficio evaluar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley, a fin de proceder al saneamiento y titulación de terrenos ocupados por posesiones informales en centros urbanos informales, urbanizaciones populares y asentamientos humanos con el objetivo de permitir a la población en situación vulnerable y de escasos recursos económicos a que acceda al derecho constitucional a la vivienda sobre inmuebles de propiedad estatal con fines de vivienda.

#### Artículo 2. Finalidad.

El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) mediante la adjudicación de tierras del Estado con fines de vivienda y a título gratuito realiza acciones a nivel nacional y de oficio procede al saneamiento, titulación prioritaria y automática de terrenos ocupados en Centro Urbano Informal, Urbanización Popular, Asentamiento Humano no formalizado cuando concurren los siguientes supuestos:

- Los poseedores informales de predios deben acreditar su condición de pobreza o extrema pobreza o tener la condición de población vulnerable.
- Ejercer la posesión directa, continua, pacífica y pública, por un periodo mínimo de 10 años computados hasta el 31 de diciembre del año 2015. Para evaluar la posesión se considera el haber realizado pago de tributos como el autoevaluó o arbitrios al gobierno local o regional, o tener servicios públicos de energía eléctrica o agua potable individual o colectiva, o tener constancia de posesión u otros similares.
- Los poseedores beneficiados no deben ser propietarios con derecho registrado en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) de otro predio; salvo anticipo de herencia, sucesión intestada o donación con las precisiones que se establezca el reglamento. Y el área de cada terreno ocupado por cada poseedor no debe superar los 220 metros cuadrados.

- d. El Centro Urbano Informal, Urbanización Popular, Asentamiento Humano no formalizado ha debido ser objeto de inversión pública; como la construcción de servicios públicos, centros de salud, escuelas, pistas, parques o áreas verdes o contar con servicios públicos de redes de agua o electricidad individual o comunal u otros similares.

**Artículo 3. Prohibición de transferencia.**

El beneficiario no puede transferir el predio adjudicado por un periodo de cinco años, contados desde la fecha de la inscripción a su favor en el registro respectivo, dicha carga estará inscrita en la respectiva partida expedida por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).

**Artículo 4. Exoneración de tributos.**

Exonérase al beneficiario del pago de tasas registrales, aranceles y derechos por servicios de transferencia de los terrenos ocupados que serán adjudicados, así como cualquier otro cobro a cargo de instituciones públicas para la ejecución de la formalización de la propiedad.

**Artículo 5. Condición de imprescriptible o inalienable de los bienes inmuebles de dominio privado estatal.**

La condición de imprescriptible o inalienable de los bienes inmuebles de dominio privado estatal, no resulta aplicable para los efectos de la presente norma.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**PRIMERA:** Los programas de vivienda de adjudicación de lotes o de saneamiento de áreas urbanas que se encuentren en trámite continúan su ejecución, pudiendo el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI asumir competencia de oficio, y también puede adecuar en cuanto le favorezca a los procesos en trámite las normas de la presente Ley o su reglamento.

**SEGUNDA:** Dispónese que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en un plazo no mayor de 45 días hábiles elabora y publica las normas reglamentarias necesarias para la implementación y ejecución del saneamiento y titulación de terrenos ocupados por posesiones informales en centros urbanos informales, urbanizaciones populares y asentamientos humanos

Lima, octubre 2021

JORGE CARLOS MONTOYA MANRIQUE  
Directivo Portavoz Titular  
Grupo Parlamentario Renovación Popular  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

JORGE CARLOS MONTOYA MANRIQUE  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

NOELIA R. HERRERA MEDINA  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

MIGUEL ÁNGEL CICCIA VÁSQUEZ  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Esteban Medina Minaya

Alejandro Montaña Barrios

Hilario Aguayo

2  
Jorge Zúñiga



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **03** de **noviembre** del **2021**  
Según la consulta realizada, de conformidad con  
el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de  
la República: pase la Proposición **N° 580** para  
su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:  
**1. VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.**

HUGO ROVIRA ZAGAL  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA**

En el Perú la situación económica y la escasez de vivienda han generado que la población tenga viviendas precarias sin servicios básicos para vivir junto a su grupo familiar y ha impulsado la ocupación de terrenos por posesiones informales.

Esta explosión demográfica no ha sido planificada y ha generado que abunden las ocupaciones precarias, centros urbanos informales, urbanizaciones populares o asentamientos humanos informales. Estas ocupaciones para efectos de la presente Ley se definen como aquella agrupación de familias establecidas sin título legal y que carecen de alguno de los servicios básicos (agua, desagüe, electrificación, pistas, veredas, etcétera). Antiguamente se les denominaba «barriadas», «barrios marginales», «pueblos jóvenes» o «asentamientos humanos marginales»<sup>1</sup>.

La Encuesta Nacional de Programas Presupuestales investiga el problema del déficit habitacional, definido como la carencia del conjunto de requerimientos que tiene la población para contar con una vivienda digna. Estos requerimientos pueden ser la estructura material o espacial adecuada, así como también viviendas que no tengan acceso a los servicios básicos; según este estudio<sup>2</sup> se tiene que el año 2017, el 9,3% de hogares a nivel nacional presentan déficit habitacional cualitativo. Esta característica se presenta en mayor porcentaje en el área rural del país con 19,2%, mientras que en el área urbana alcanza el 6,3%. Los hogares con déficit cualitativo de vivienda, son aquellos que presentan material irrecuperable, se encuentran en estado de hacinamiento, o tienen servicios básicos deficitarios.

Este déficit de vivienda tiene una larga data, pues en el Censo del año 1993, se consideraba que en el país había 2,998 asentamientos humanos para una población de 4 473 675 y solo 914,101 viviendas.

El Estado dentro de las funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, establecen que este Ministerio tiene competencia en las materias de vivienda, construcción, saneamiento y es el órgano rector de las políticas nacionales. Mediante Decreto Legislativo N° 803, Ley de promoción del acceso a la propiedad formal, se crea la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, cuya denominación fue modificada a "Organismo de Formalización de la Propiedad Informal".

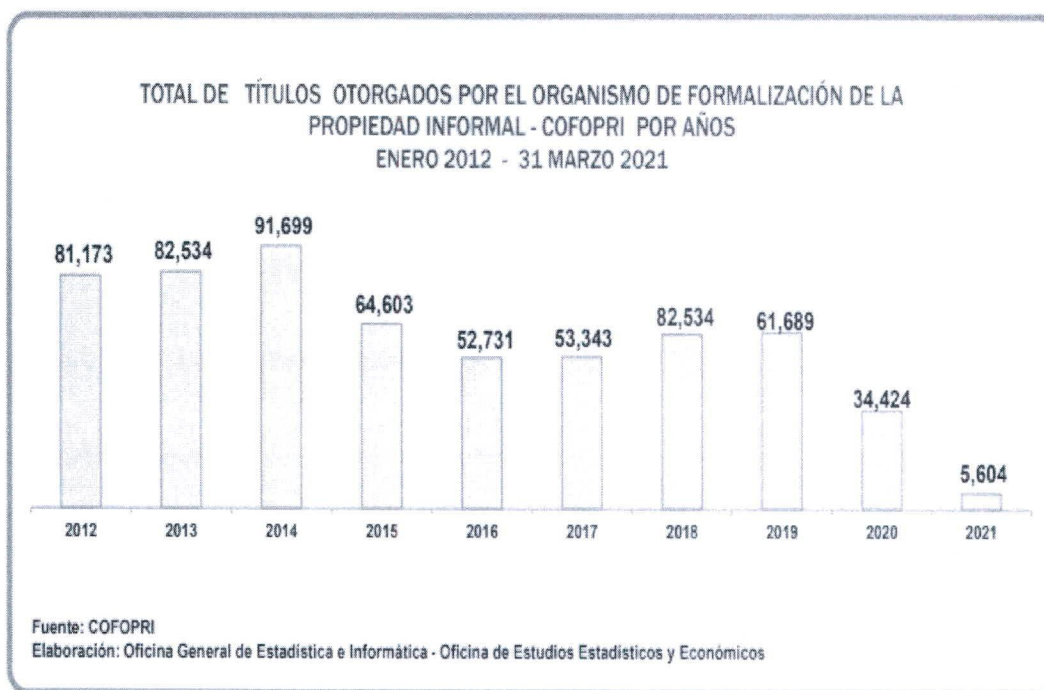
Sin embargo, desde el año 2019 hasta la actualidad la cantidad de títulos de propiedad que el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI ha entregado ha decaído enormemente con lo que también no cumple la finalidad con la que fue creada pues no da a la población la seguridad legal requerida, es decir no esta formalizando sus viviendas.

<sup>1</sup> [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/B5BB9C6DBA9AF49A05257DC50081492E/\\$FILE/40\\_pdfsam\\_720450WP0SPANI0s0Lima0Metropolitana.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B5BB9C6DBA9AF49A05257DC50081492E/$FILE/40_pdfsam_720450WP0SPANI0s0Lima0Metropolitana.pdf)

<sup>2</sup> [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1520/cap13.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1520/cap13.pdf)

Esta titulación es necesaria para que puedan acreditar la ocupación hecha en los Centros Urbanos Informales, Urbanizaciones Populares y Asentamientos Humanos no formalizados. La población más necesitada en el país son la gran masa que esta ubicada en estos lugares y que desde hace muchos años necesitan tener la ocupación formal de un terreno; sin embargo el Estado a través de sus organismos públicos no ha respondido adecuadamente a esta necesidad.

La Comisión de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, en el año 2019 y en comparación del año anterior disminuyo en 20, 845 la cantidad de títulos entregados. Y en relación al año 2020 ha entregado en total la mitad de entregado en el año anterior, es decir solo 34,424 títulos. Y durante el año 2021 solo han entregado 5,604 títulos, esta cifra no ha representado ni el 10% de títulos entregados en el 2012. Esta estadística se aprecia en el siguiente cuadro:



Fuente: <https://www.congreso.gob.pe/Didp/ies/vivienda>

Entonces pese a la creciente demanda de la población y la necesidad urgente de acceso a la formalización la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI no se tiene los resultados necesarios que la población necesita.

Teniendo un análisis de la cantidad de títulos de propiedad entregados desde el año 2016 hasta el 2021, la cantidad de títulos es en algunos casos baja; por citar como ejemplo, solo en el Callao se han entregado 683 títulos de propiedad en 5 años. Véase el siguiente cuadro:



**PERÚ**  
 Ministerio  
 de Vivienda, Construcción  
 y Saneamiento

**ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL - COFOPRI**  
 Fecha de actualización: 16 de Abril de 2021

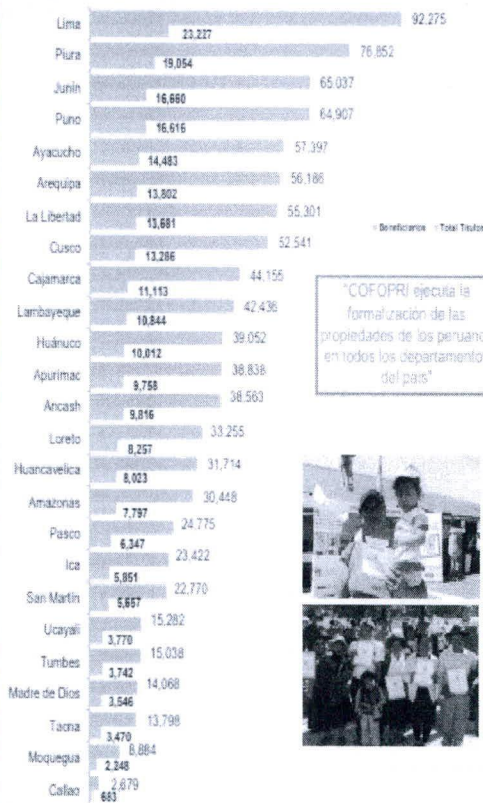
**Títulos de Propiedad  
 por departamento**  
 Periodo Agosto 2016 - Marzo 2021

| Departamento  | Total Títulos  |      | Beneficiarios  |      | Monto Ejecutado    |      |
|---------------|----------------|------|----------------|------|--------------------|------|
|               | N°             | %    | N°             | %    | S/.                | %    |
| Amazonas      | 7,797          | 3.2% | 30,448         | 3.2% | 6,119,585          | 3.3% |
| Ancash        | 9,816          | 4.1% | 38,963         | 4.0% | 7,741,507          | 4.1% |
| Arequipa      | 9,758          | 4.0% | 38,838         | 4.0% | 7,525,870          | 4.0% |
| Arequipa      | 13,802         | 5.7% | 56,186         | 5.9% | 10,659,424         | 5.6% |
| Ayacucho      | 14,483         | 6.0% | 57,397         | 6.0% | 11,339,401         | 6.0% |
| Cajamarca     | 11,113         | 4.6% | 44,155         | 4.6% | 8,681,975          | 4.6% |
| Callao        | 683            | 0.3% | 2,679          | 0.3% | 539,293            | 0.3% |
| Cusco         | 13,266         | 5.5% | 52,541         | 5.5% | 10,430,801         | 5.5% |
| Huancavelica  | 8,023          | 3.3% | 31,714         | 3.3% | 6,295,150          | 3.3% |
| Huancayo      | 10,012         | 4.1% | 39,052         | 4.1% | 7,942,675          | 4.2% |
| Ica           | 5,851          | 2.4% | 23,422         | 2.4% | 4,542,201          | 2.4% |
| Junin         | 16,660         | 6.9% | 65,037         | 6.8% | 13,207,697         | 7.0% |
| La Libertad   | 13,681         | 5.7% | 55,301         | 5.8% | 10,631,895         | 5.6% |
| Lambayeque    | 10,844         | 4.5% | 42,436         | 4.4% | 8,579,762          | 4.5% |
| Lima          | 23,227         | 9.6% | 92,275         | 9.6% | 18,148,080         | 9.6% |
| Loreto        | 8,257          | 3.4% | 33,255         | 3.5% | 6,376,579          | 3.4% |
| Madre de Dios | 3,546          | 1.5% | 14,068         | 1.5% | 2,773,505          | 1.5% |
| Moquegua      | 2,248          | 0.9% | 8,884          | 0.9% | 1,764,137          | 0.9% |
| Passo         | 6,347          | 2.6% | 24,775         | 2.6% | 5,032,162          | 2.7% |
| Piura         | 19,054         | 7.9% | 76,852         | 8.0% | 14,695,875         | 7.8% |
| Puno          | 16,616         | 6.9% | 64,907         | 6.8% | 13,166,885         | 7.0% |
| San Martin    | 5,657          | 2.3% | 22,770         | 2.4% | 4,370,925          | 2.3% |
| Tacna         | 3,470          | 1.4% | 13,798         | 1.4% | 2,709,195          | 1.4% |
| Tumbes        | 3,742          | 1.5% | 15,038         | 1.6% | 2,855,234          | 1.5% |
| Ucayali       | 3,770          | 1.6% | 15,282         | 1.6% | 2,895,017          | 1.5% |
| <b>Total</b>  | <b>241,743</b> |      | <b>959,675</b> |      | <b>188,914,190</b> |      |

Fuente: COFOPRI

Elaboración: Oficina General de Estadística e Informática - Oficina de Estudios Estadísticos y Económicos

**NÚMERO DE TÍTULOS DE PROPIEDAD Y BENEFICIARIOS SEGÚN DEPARTAMENTO**  
 (Agosto 2016 - Marzo 2021)



"COFOPRI ejecuta la  
 formalización de las  
 propiedades de los peruanos  
 en todos los departamentos  
 del país"



Por lo que es necesario dictar criterios de intervención inmediata y obligatoria a fin de impulsar la formalización y la atención a la población que cumpla con determinados criterios para que puedan ser beneficiados con la adjudicación y titulación de sus viviendas.

La presente Ley ha tomado en cuenta el plazo de posesión de 10 años que deben acreditar los posesionarios informales y la fecha como límite el día 31 de diciembre del año 2015, este plazo ya está establecido en el Artículo 5° del 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. En el mismo sentido que la posesión debe ser directa, continua, pacífica y pública, y los poseedores beneficiados no deben ser propietarios de otro predio. También ha incluido como criterio para evidenciar la posesión el hecho de que el ocupante precario este en condición de pobreza o extrema pobreza o tener la condición de población vulnerable, a fin de favorecer al sector más necesitado.

Otro requisito, que es acorde según la realidad nacional, es que muchos de los habitantes de estas posesiones informales frecuentemente han realizado pago de tributos como autoevaluó o arbitrios al gobierno local o regional. También suelen tener servicios públicos de energía eléctrica o agua potable, y además haber sido objeto de inversión pública como la construcción de servicios públicos, como centros de salud, escuelas, parques o áreas verdes y pistas.

Entonces es necesario que el Estado sea coherente con su propio actuar pues, así como exige el pago de impuestos y han generado inversión pública a favor de los poseedores informales en centros urbanos informales, urbanizaciones populares o asentamientos humanos informales debe del mismo modo el Estado formalizar la propiedad y proceder a la adjudicación de los terrenos.

## **II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Sobre la propuesta normativa no se contraponen a la normativa legal vigente; el presente proyecto de ley se encuentra dentro del marco legal de la constitución.

## **III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO**

La propuesta normativa tendrá un impacto positivo para la población, pues les brindará seguridad jurídica de sus viviendas y mejorará la calidad de vida de sus hogares, pues la necesidad de una casa ya estaría asegurada y reconocida ante la sociedad, pues tendrán un título inscrito en Registros Públicos.

También conlleva un beneficio para el desarrollo económico pues teniendo un título de propiedad los dueños pueden ser sujetos de créditos por la banca pública y privada, dinamizando la economía, pues se impulsaría la construcción de viviendas, entre otros sectores.

Para el gobierno se amplía la cantidad de contribuyentes formales y se mejora la calidad de vida a la población.

## **IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO APROBADAS EN EL ACUERDO NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de estado sobre la competitividad del país:

En su política 21° con respecto a desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, haciendo el país más competitivo y permitiendo el desarrollo sostenible, con el fin de mejorar la calidad de vida de cada familia. En específico con el compromiso del literal (k), fomentar el saneamiento físico legal, así como la titulación de las viviendas a favor de los sectores con menores recursos económicos