



RAÚL HUAMÁN CORONADO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



Proyecto de Ley N° _____

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31056, LEY QUE AMPLIA LOS PLAZOS DE LA TITULACION DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES Y DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN, A FIN DE ACORTAR LA BRECHA DE FORMALIDAD PREDIAL.

El congresista que suscribe, **Raúl Huamán Coronado**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31056, LEY QUE AMPLIA LOS PLAZOS DE LA TITULACION DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES Y DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN, A FIN DE ACORTAR LA BRECHA DE FORMALIDAD PREDIAL.

Artículo 1. Objetivo de la modificación.

La Presente modificación del artículo 4 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, tiene como objetivo acortar la brecha de formalidad predial en el Perú agudizada por crisis sanitarias, dictando medidas para la formalización de la propiedad.

Artículo 2. Ampliación de los plazos de formalización

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 estatal, hasta el 31 de diciembre de 2018. 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.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA. Continuidad de las acciones de formalización

(.....) La municipalidad provincial o distrital puede, mediante acuerdo de concejo, informar a COFOPRI que asumirá de forma directa los procesos de saneamiento físico-legal, en todo o en parte de la jurisdicción provincial o distrital.

Dese cuenta.

Lima, diciembre de 2022

RAÚL HUAMÁN CORONADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
HUAMÁN CORONADO Raul FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/12/2022 16:13:49-0500

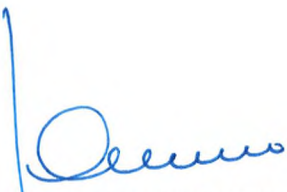
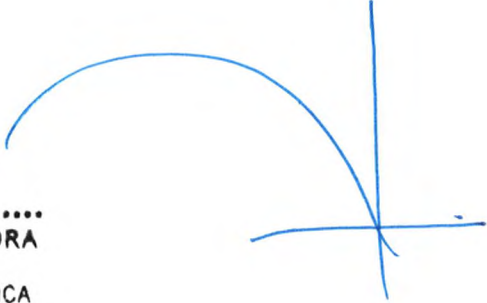


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **5** de **enero** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **3885/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.


.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA


I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta legislativa pretende seguir trabajando en la formalización de la propiedad predial, que permita fortalecer la formalidad y la seguridad jurídica en el país. Se sujeta al derecho fundamental a la propiedad y al acceso a una vivienda adecuada. En ese sentido, el derecho a la propiedad se encuentra contemplado en el artículo 2°, inciso 16, en concordancia con el artículo 70° de la Constitución Política del Perú. La carta magna establece que dicho derecho se debe ejercer en armonía con el bien común y dentro de los límites establecido por la ley.

Al mismo tiempo, conviene subrayar las normas internacionales en materia de Derechos Humanos. Así, tenemos:

INSTRUMENTO	MANDATO
Declaración Universal de Derechos Humanos	Artículo 25: <i>"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado (...) y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".</i>
Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales	Artículo 11: <i>"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia".</i>
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	Artículo XXIII: <i>"Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar".</i>
Convención Americana sobre Derechos Humanos- Pacto de San José	Artículo 26: <i>"Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias (...), para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales(...)"</i>
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo	Artículo 14: <i>"deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las</i>

(OIT)

tierras que tradicionalmente ocupan".

El Objetivo ONU de Desarrollo Sostenible 11, prevé lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. De aquí a 2030, busca asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados. De esta forma, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible.

Conforme a lo recaído en el artículo 923 del Código Civil, se define a la propiedad como **"el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de la ley"**. No obstante, el pleno ejercicio del derecho de propiedad requiere que el respectivo bien se inscriba en el sistema registral a través de procesos de formalización tendientes a aumentar el valor y la seguridad jurídica de aquellos predios que se poseen de manera pacífica, continua y pública. Aníbal Torres argumenta que: *"La propiedad predial es el poder jurídico que permite gozar, disponer y reivindicar un predio, poder que está acordado y tutelado por el ordenamiento jurídico"*¹. Así, la propiedad predial se convierte en uno de los activos más importantes para los titulares. En esa línea, persigue el interés social de la lucha contra la pobreza y situación de vulnerabilidad.

En el Perú, existe un problema de informalidad, lo que conlleva a una situación de inseguridad jurídica sobre las posesiones existentes que trae como consecuencia el "tráfico ilegal de terrenos". Debido a que los individuos al no contar con recursos suficientes para adquirir una vivienda formal recurren a una ocupación informal. A nivel nacional, existen miles de posesiones informales que no pueden acceder a los servicios básicos, como agua potable y alcantarillado, por no contar con un título de propiedad, esto perjudica las condiciones de vida. Por ello, se requiere un sistema normativo que guarde coherencia con la realidad. A su vez, el Gobierno al formalizar eficientemente todos sus recursos obtiene ventajas provechosas.

En consecuencia, es deber del Estado, establecer mecanismos suficientes y dispositivos legales que permitan garantizar el pleno ejercicio de este derecho constitucional. Es así que, mediante el Decreto Legislativo N°803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal se crea el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal- COFOPRI en 1996. Asimismo, a partir del año 2006 se creó un régimen temporal extraordinario, el mismo que se ha venido prorrogando continuamente.

¹ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal. Propiedad Predial. Artículo publicado en Revista Jurídica "Docencia et Investigatio", Facultad de Derecho y Ciencia Política UNMSM. Vol. 16 - N° 2, 31-47, Lima 2014

Así, el COFOPRI durante el ejercicio fiscal 2020 logró formalizar mediante sus Oficinas Zonales a 35 352 predios urbanos informales en todo el país, tal como se muestra en la siguiente imagen debidamente inscritos en Registros Públicos.

Títulos Inscritos por Oficina Zonal, 2020

N°	OFICINA ZONAL	TÍTULOS INSCRITOS
1	Amazonas	733
2	Ancash	1 764
3	Apurímac	2 564
4	Arequipa	1 320
5	Ayacucho	2 748
6	Cajamarca	1 800
7	Cusco	1 816
8	Huancavelica	994
9	Huánuco	1 048
10	Ica	831
11	Junín	2 330
12	La Libertad	1 954
13	Lambayeque	1 835
14	Lima - Callao	4 738
15	Loreto	424
16	Madre de Dios	586
17	Moquegua	390
18	Pasco	498
19	Piura	2 613
20	Puno	2 287
21	San Martín	405
22	Tacna	232
23	Tumbes	620
24	Ucayali	822
TOTAL		35 352

Fuente: Oficina de Coordinación Descentralizada (OCD), al 31.dic.2020

De igual manera, COFOPRI asume la titularidad de los terrenos estatales, fiscales y municipales ocupados por pobladores de cualquiera de las modalidades de posesión, ocupación o titularidad.

Predios urbanos inscritos a nivel de las actividades del Programa Presupuestal

OFICINA ZONAL	FORMALIZACIÓN – TITULACIÓN MASIVA DE PREDIOS	FORMALIZACIÓN DE PROGRAMAS DE VIVIENDA Y URBANIZACIONES POPULARES	FORMALIZACIÓN DE LOTES EN LITIGIO	FORMALIZACIÓN DE LOTES SUSPENDIDOS	FORMALIZACIÓN POR PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO	ADJUDICACIÓN DE LOTES OCUPADOS EN TERRENOS DEL ESTADO (PAL)	TOTAL
Amazonas	711		2	18	2		733
Ancash	1 736	2		1	25		1 764
Apurímac	2 513		1	50			2 564
Arequipa	1 256	1	15	42	4	2	1 320
Ayacucho	2 693		17	38			2 748
Cajamarca	1 750		3	27	20		1 800
Cusco	1 759		12	45			1 816
Huancavelica	975			19			994
Huánuco	967		28	53			1 048
Ica	665	5	17	30	114		831
Junín	2 242	27	11	50			2 330
La Libertad	1 618	1	7	22	45	261	1 954
Lambayeque	1 512	1	5	40	185	92	1 835
Lima - Callao	4 056	277	35	7	329	22	4 738
Loreto	414		1	4	5		424
Madre de Dios	585		1				586
Moquegua	366	6	4	3		11	390
Pasco	421	68	1	8			498
Piura	2 539	3	7	46	3	15	2 613
Puno	2 253		1	33			2 287
San Martín	391	2	2	10			405
Tacna	218	5	1	1		7	232
Tumbes	614		1	5			620
Ucayali	796	2	4	15	3	2	822
TOTAL	33 062	400	177	591	710	412	35 352

Fuente: Oficina de Coordinación Descentralizada (OCD), al 31.dic.2020.

Elaborado: Unidad de Planeamiento

e lo anterior, podemos apreciar que la demanda de la formalización de las ocupaciones informales depende en gran magnitud de la intervención de COFOPRI, como órgano especializado y técnico. Resulta necesario mencionar que, en la actualidad, las Municipalidades Provinciales no llevan a cabo los procesos de formalización en forma total en ninguna de sus jurisdicciones, por lo contrario prefieren que COFOPRI, como entidad del Gobierno nacional, siga haciendo la labor que según el artículo 79 de la 27972 "Ley Orgánica de Municipalidades" les delega como sus funciones exclusivas. Se puede deducir que el establecimiento del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios urbanos ha traído consecuencias positivas en la atención de la informalidad predial; sin embargo, aún existe una gran cantidad de predios pendientes de formalización.

A fin de disminuir la informalidad respecto a la propiedad predial, el COFOPRI (Organismo de Formalización de la Propiedad Informal) ha entregado más de 2 millones 500 mil títulos de propiedad en 25 años. No obstante, En su oportunidad, el director ejecutivo de COFOPRI refirió que paradójicamente aún existe una brecha de propiedad informal por cerrar de 2,5 millones de predios en todo el territorio nacional. La meta del 2022 es llegar a cien mil títulos a diciembre de este año.²

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ante los efectos económicos y sociales de la pandemia del COVID-19 recomienda reforzar los sistemas de protección social para apoyar a las poblaciones vulnerables y evitar una crisis de vivienda. Resulta propicio añadir que ha existido limitaciones de movilización social por la propagación de COVID-19

² <https://andina.pe/agencia/noticia-cofopri-formalizo-25-millones-predios-ultimos-25-anos-838183.aspx>

por lo cual ha disminuido la eficiencia en los programas de saneamiento. Solo el 60% del trabajo de COFOPRI ha sido presencial³. Cabe resaltar que la presente propuesta también contribuirá al proceso de reactivación post-COVID-19 al asegurar que continúe la formalización de la propiedad informal.

En todas las ciudades de nuestro país, principalmente en la costa, existen ocupaciones informales de vivienda que no se hallan dentro de los alcances de la Ley 31056. Esta Ley permite la continuación de la formalización de la propiedad informal, sin embargo, la norma solo prevé a posesiones que se hubieran constituido sobre inmuebles de propiedad estatal hasta el 31 de diciembre de 2015. Por cuanto el inicio de la posesión de dichos predios es posterior a esa fecha. Por consiguiente, resulta de vital importancia que se legisle a fin de no dejar en abandono legal a un remanente de poseedores, muchas familias cuyo anhelo es contar con una vivienda.

Por ende, urge que se considere ampliar su plazo hasta el 31 de diciembre de 2018. A su vez, apuntalar la actual vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios urbanos que establece la Ley 31056 hasta el 31 de diciembre de 2026, lo que significa una consolidación de COFOPRI a fin de que continúe con sus funciones de saneamiento físico-legal y la titulación de predios urbanos a nivel nacional. De esta manera, se promoverá el acceso de la población a la vivienda social formal y el desarrollo urbano sostenido.

En ese orden de ideas, esta iniciativa promueve que los ocupantes previo proceso de formalización de dichos predios, obtengan su respectivo título de propiedad debidamente inscrito ante Registros Públicos (seguridad jurídica sobre su patrimonio). De esta manera, se identifica plenamente al propietario (sujeto pasivo tributario) del bien inmueble y garantiza a las personas una vivienda donde cobijarse ante una crisis, acceder a créditos, elimina conflictos ligados a delitos relacionados a tráfico de terrenos, incrementa de manera correcta la base imponible tributaria de cada gobierno local distrital, promueve la inversión pública en materia de saneamiento, electrificación, y otros servicios básicos. En resumen, impacta de manera positiva en la calidad de vida.

Por lo expuesto en los puntos anteriores, la propuesta normativa tiene carácter general con aplicación en el ámbito nacional y persigue como finalidad directa el desarrollo de las acciones de formalización en los sectores aún pendientes.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

³ <https://www.radionacional.com.pe/novedades/el-informativo/cien-mil-titulos-de-propiedad-hasta-diciembre-del-2022-espera-entregar-cofopri>

Normas que establecen vigencia a la competencia en materia de formalización de la propiedad a COFOPRI

N°	Norma		FECHA EMISIÓN	PRORROGA DE VIGENCIA
	TIPO	NUMERO		
1	D.LEG.	803	22/03/1996	INDETERMINADA
2	LEY	28923	08/12/2006	08/12/2009
3	LEY	29320	11/02/2009	08/12/2011
4	LEY	29802	11/11/2011	08/12/2016
5	LEY	30513	04/11/2016	31/12/2017
6	LEY	30711	29/12/2017	31/12/2021
7	LEY	31056	20/10/2020	31/12/2026

Normas que ampliaron el plazo de antigüedad de las ocupaciones informales para que accedan a un título de propiedad

N°	Norma		FECHA EMISIÓN	Plazo de antigüedad de las ocupaciones
	TIPO	NUMERO		
1	LEY	13517	02/1961	Al 29 de setiembre de 1960
2	D.LEG.	51	03/1981	Marzo de 1978 (3 años antes de la vigencia)
3	LEY	24513	05/1986	Al 14 de abril de 1986
4	LEY	25102	10/1989	Al 30 de agosto de 1989
5	LEY	25314	04/1991	Al 31 de mayo de 1990
6	LEY	26264	12/1993	Al 30 de octubre de 1993
7	D.LEG.	803	03/1996	Al 31 de octubre de 1993
8	LEY	27046	12/1998	Al 22 de marzo de 1996
9	LEY	28391	11/2004	Al 31 de diciembre de 2001
10	LEY	28687	03/2006	Al 31 de diciembre de 2004
11	LEY	29802	11/2011	01/01/2005 al 14/08/2008 (Zona de emergencia de sismos)

12	D.LEG.	1202	09/2005	01/01/2005 al 24/11/2010 (Solo en ocupaciones de terrenos estatales)
13	LEY	31056	10/2020	Hasta el 31 de diciembre de 2015

III. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La propuesta se enmarca en las Políticas de estado del Acuerdo Nacional que promueve la 10° Política de Estado relacionado con la Reducción de la Pobreza y la 21° Política de Estado relacionado con el Desarrollo en Infraestructura y Vivienda. Y el literal j) Fomentar el saneamiento físico legal, así como la titulación de las viviendas para incorporar a los sectores de bajos recursos al sistema formal.

El presente proyecto de ley guarda armonía con los temas 28 y 84 de la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2022-2023, la cual fue aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N°002-2022-2023/CR, que se relaciona con la dación de leyes para la reducción de la pobreza y medidas para promover la titulación, formalización y promoción de la propiedad y la vivienda.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta normativa realiza modificaciones a 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 se encuentra en concordancia con el marco constitucional sin colisionar con otra norma infra legal. De este modo, permitirá a COFOPRI cumplir con la formalización, adjudicación y titulación de la propiedad informal con su respectiva inscripción registral, respecto a los terrenos ocupados por posesiones informales de predios que estén constituidos sobre inmuebles de propiedad estatal con fines de vivienda hasta el 31 de diciembre de 2020 para lo cual se propone modificar:

<u>Ley N°31056</u>	<u>Propuesta legislativa</u>
Artículo 4. Ampliación de los plazos de formalización	Artículo 3. Ampliación de los plazos de formalización

Modifícanse 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 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.[...]"

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 estatal, **hasta el 31 de diciembre de 2018**. 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.

V. ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO

La presente propuesta no representa ni demanda recursos adicionales al tesoro público, pues las facultades y procedimientos dados a COFOPRI en materia de formalización de la propiedad predial podrán ser ejecutados con cargo a su propio presupuesto y sus respectivas ampliaciones que se apruebe en el Presupuesto General de la República.

En definitiva, no vulnera el principio de equilibrio financiero o presupuestal comprendido en los artículos 77° y 78° de la Carta Magna.



RAÚL HUAMÁN CORONADO

Fecha: 31/12/2022 18:27:57-0500

En tanto esta propuesta normativa beneficiará a un sector importante de la población que la normatividad vigente no los contempla. Entre ellos serán: el ejercicio pleno del derecho a la vivienda consagrado en la Constitución, acceder a servicios básicos de luz- agua y saneamiento, la seguridad jurídica (títulos de propiedad debidamente inscritos ante Registros Públicos), acceso a un crédito (financiamiento a través de garantía hipotecaria).



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAYLOR
GUSTAVO FIR 103001140
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2022 18:28:10-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Maria Del
Pilar FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2022 18:18:05-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2022 16:01:54-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2022 17:04:24-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2022 14:40:33-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 29/12/2022 12:41:19-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2022 13:47:29-0500