



Proyecto de Ley N° 386/2016-CR



**PROYECTO DE LEY QUE AMPLIA  
LA VIGENCIA DEL RÉGIMEN  
TEMPORAL EXTRAORDINARIO DE  
FORMALIZACIÓN Y TITULACIÓN  
DE PREDIOS URBANOS.**

Los Congresistas que suscriben, a iniciativa del Congresista GILBERT FÉLIX VIOLETA LÓPEZ, integrante del Grupo Parlamentario Peruanos por el Cambio (PPK), en ejercicio del derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los Artículos 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

**PROYECTO DE LEY**

El Congreso de la República  
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE AMPLIA LA VIGENCIA DEL RÉGIMEN TEMPORAL  
EXTRAORDINARIO DE FORMALIZACIÓN Y TITULACIÓN DE PREDIOS  
URBANOS.**

**ARTÍCULO 1°.- Objeto de la Ley.**

La presente Ley tiene como objeto ampliar el plazo establecido en el artículo 1° 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 tasa u otros cobros y otorga facultades excepcionales en materia de formalización en las zonas afectadas por los sismos del 15 de agosto de 2007, el cual queda redactado de la siguiente manera:



*Congreso de la República*

***“ARTÍCULO 1°.- Ampliación del plazo establecido en el artículo 2 de la ley 28923, modificado por la Ley 29320.***

*Ampliase el plazo a que se refiere el artículo 2 de la Ley 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, modificado por la Leyes 29320, Ley que modifica el artículo 21 de la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicio básicos, y la Ley 29802 Ley que amplía la vigencia del Régimen Extraordinario al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), por un periodo de cinco (5) años adicionales, el cual se computa inmediatamente del vencimiento del plazo actualmente vigente”.*

*(...)*

**ARTÍCULO 2°.- Exoneraciones a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI).**

Entiéndase que las exoneraciones a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), prevista en el artículo 2 de la Ley 29802, Ley que amplía la vigencia del Régimen Extraordinario al Organismo de la Propiedad Informal (COFOPRI), previstas 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 el sismo del 15 de agosto de 2007, continuarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2021.



Congreso de la República

### DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA.- El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, dicta las disposiciones reglamentarias que fueran necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.

Lima, 04 de octubre de 2016

GILBERT FÉLIX VIOLETA LÓPEZ  
Congresista de la República

Zevallos

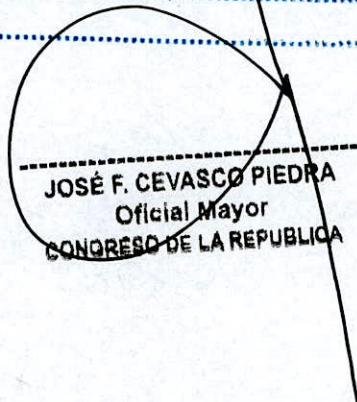
Oliva

15202000

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 14 de OCTUBRE del 2016

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 386 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.

  
-----  
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA



*Congreso de la República*

## LEY QUE AMPLIA LA VIGENCIA DEL RÉGIMEN TEMPORAL EXTRAORDINARIO DE FORMALIZACIÓN Y TITULACIÓN DE PREDIOS URBANOS.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I. Antecedentes

El proceso de formalización de propiedad en asentamientos humanos se inicia en 1961 con la aprobación de la Ley 13517 denominada Ley Orgánica de Barrios Marginales y aumento del capital de la Corporación Nacional de la Vivienda.

En el año 1980, mediante la Ley Orgánica de Municipalidades se incorpora las competencias del saneamiento físico legal de asentamientos humanos a las Municipalidades Provinciales hasta 1996, donde se crea COFOPRI cuya competencia es la formalización de propiedades.

Mediante Fue creado mediante Decreto Legislativo N° 803, se crea la<sup>1</sup> "Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), como organismo rector máximo encargado de diseñar y ejecutar de manera integral, un programa de formalización de la propiedad y su mantenimiento dentro de la formalidad, a nivel nacional".

Desde el 2006, se estableció el régimen temporal extraordinario mediante el cual crea la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) formalice las posesiones informales urbanas a nivel nacional y se dispuso el cambio de "Comisión" a "Organismo".

El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) es<sup>2</sup> "una institución pública descentralizada del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, esta encargada de efectuar el saneamiento físico legal de posesiones informales, predios rurales, terrenos eriazos, comunidades campesinas y propiedades de entidades públicas y privadas a nivel nacional".

Según la Ley Orgánica, la Ley 27972 se encargó a las municipalidades provinciales la competencia para formalizar la propiedad informal en el ámbito de sus circunscripciones territoriales. Con la finalidad de mejorar la celeridad en

---

<sup>1</sup> [spij.minjus.gob.pe](http://spij.minjus.gob.pe)

<sup>2</sup> [www.gacetajuridica.com.pe](http://www.gacetajuridica.com.pe)



*Congreso de la República*

titulación de, se aprobó la Ley 28923 Ley de Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.

Mediante la Ley N° 28687 Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos se permite regular en forma complementaria y desarrolla el proceso de formalización de la propiedad informal, el acceso al suelo para uso de vivienda de interés social orientado a los sectores de menores recursos económicos y considera el procedimiento para la ejecución de obras de servicios básicos de agua, desagüe y electricidad en las áreas consolidadas y en proceso de formalización.

Después de varios años COFOPRI se convierte como el único organismo encargado de formalización en áreas urbanas y rurales, al fusionarse con el Programa Especial de Titulación de Tierras Rurales. Así mismo se transfieren la función a favor de los Gobiernos Regionales la formalización y titulación de predios rústicos de tierras eriazas habilitadas al 31 de diciembre del 2004, así como la reversión de predios rústicos que fueron adjudicados a título oneroso por el Estado, ocupados por asentamientos humanos.

De acuerdo a la Ley 28923 se amplía la vigencia del Régimen Extraordinario al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), mediante el cual se exonera el pago de tasas u otros cobros, además se otorga facultades excepcionales en materia de formalización en las zonas afectadas por los sismos del 15 de agosto de 2007.

La mencionada norma fue ampliada mediante disposición de la Ley 29320 publicada el año 2009, cuyo plazo de prórroga del régimen temporal extraordinario fue de dos años.

Y en al año 2011 conforme lo establece el artículo 1 de la Ley 29802, se amplió el régimen por 5 años más, cuyo vencimiento es en diciembre de 2016.

La Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la Republica el 26 de mayo de 2016 aprobó por unanimidad el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 49/2015-CR y 4929/2015-CR, mediante el cual propone prorrogar los plazos para el ejercicio de competencia en favor de la Oficina de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI).



Congreso de la República

## II. Fundamento de la Propuesta

Mediante Ley N° 28923, se estableció de interés público de la formalización y titulación de predios urbanos informales a nivel nacional, disponiendo su preferente atención por la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI. Dicha Ley estableció además un Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, por un plazo de 3 años. El Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, fue ampliado de forma sucesiva por las Leyes N° 29320 y N° 29802, por dos y cinco años respectivamente, este último plazo vigente hasta el 11 de diciembre de 2016.

Por otra parte, el Decreto Supremo N° 009-2015-VIVIENDA, mantiene la exoneración en favor de COFOPRI solo en lo referente a las tasas registrales de SUNARP, siendo que la misma es restringida también en torno a su vigencia, en razón que su artículo 1° señala que la exoneración se circunscribe al periodo comprendido entre su entrada en vigencia hasta el 11 de diciembre de 2016, plazo en el que a su vez vencería la vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.

**Los Avances de la Formalización dentro del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.** Durante la vigencia de dicho Régimen, conforme se reporta de la información publicada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, COFOPRI ha formalizado más de un millón de títulos, como se aprecia en el siguiente cuadro:

**MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO**  
**ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL - COFOPRI**  
**RESUMEN ANUAL DEL OTORGAMIENTO DE TÍTULOS DE PROPIEDAD**

**ENERO 2007 A 31 DE JULIO 2016**  
 Fecha de actualización: 24 Agosto 2016

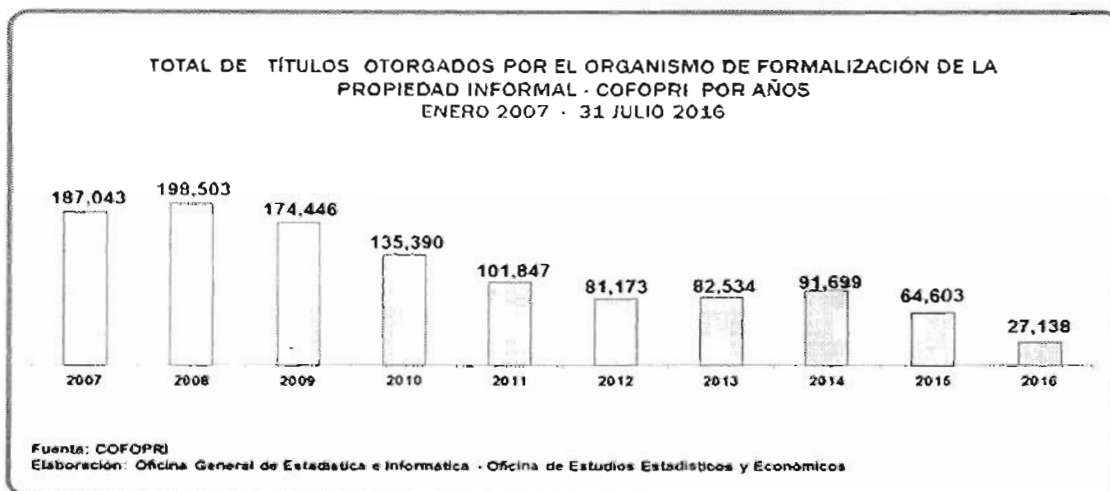
PERIODO	TÍTULOS RURALES	TÍTULOS URBANOS	TOTAL DE TÍTULOS	BENEFICIARIOS	MONTO EJECUTADO S/.
2007	89,176	97,865	187,043	319,264	74,667,407
2008	90,742	107,761	198,503	380,815	130,733,471
2009	51,991	122,465	174,448	273,310	93,987,818
2010	7,646	127,742	135,390	174,255	87,372,057
2011	2,837	99,670	101,847	309,235	56,704,066
2012		81,173	81,173	405,865	38,753,103
2013		82,534	82,534	412,670	39,402,963
2014		91,699	91,699	456,495	43,778,360
2015		84,603	84,603	323,015	39,465,973
2016		27,138	27,138	136,690	16,578,604
<b>Total Gestión</b>	<b>242,386</b>	<b>874,852</b>	<b>1,117,238</b>	<b>5,356,924</b>	<b>573,843,215</b>

Fuente: COFOPRI

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



Congreso de la República



La intervención de COFOPRI en la ejecución de los procesos de formalización de la propiedad informal, se viene desarrollando de forma prioritaria en el ámbito nacional urbano con un despliegue de oficinas que abarca a todas las regiones del país. La intervención de COFOPRI con la emisión del título de propiedad ha demostrado en los hechos que permite a su vez, hacer más fácil la intervención de otros programas destinados a fomentar el acceso a la vivienda, sean que provengan de la esfera privada o estatal, ya que permite identificar al predio y a su propietario.

En cuanto a los beneficios en el ámbito local, esta intervención permite a los gobiernos locales, ejecutar el control urbano correspondiente y su incorporación a la formalidad, a fin de organizar la prestación de los servicios municipales y de la recaudación correspondiente. Incluso, cuando la intervención se produce en las zonas más alejadas de la capital de la República o de las capitales de departamento, además de otorgar el título de propiedad a las poblaciones, se genera una de las herramientas más valiosas para los gobiernos locales, como es la dotación de los planos formalizados, en los que se identifican la lotización de los predios siendo que este producto se convierte en la mayoría de casos, en la base principal del desarrollo catastral de un distrito o de una provincia.

Así, una actuación dinámica para atender la demanda de formalización de las ocupaciones informales en el país depende de gran forma de la intervención de COFOPRI, en su calidad de órgano especializado y órgano técnico de asesoramiento de los gobiernos locales -conforme a las disposiciones del artículo 79° de la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades- y por ende de la





Congreso de la República

vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.

### Pendiente de Formalización

De lo anterior se advierte que el establecimiento del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, produjo una intervención importante en la atención de la informalidad predial; sin embargo, existe un elevado número de predios pendientes de formalización. Así, encontramos<sup>3</sup> que al finalizar el año 2014, se reportaba un número de 702,493 predios pendientes de formalizar:

Departamento	Estimación de predio por formalizar bajo la competencia de	
	COFOPRI	Porcentaje
AMAZONAS	11.700	2%
ANCASH	24.075	3%
APURÍMAC	21.525	3%
AREQUIPA	7.788	1%
AYACUCHO	19.302	3%
CAJAMARCA	39.085	6%
CUSCO	40.498	6%
HUANCAVELICA	18.163	3%
HUÁNUCO	26.922	4%
ICA	21.875	3%
JUNÍN	47.550	7%
LA LIBERTAD	17.151	2%
LAMBAYEQUE	14.334	2%
LIMA-CALLAO	179.336	26%
LORETO	22.632	3%
MADRE DE DIOS	2.808	0%
MOQUEGUA	1.677	0%
PASCO	8.680	1%
PIURA	42.271	6%
PUNO	74.843	11%
SAN MARATÍN	26.252	4%
TACNA	14.262	2%
TUMBES	7.961	1%
UCAYALI	11.803	2%
<b>TOTAL</b>	<b>702.493</b>	<b>100%</b>

Fuente: DFINT  
Elaboración: OPP

<sup>3</sup> Ver Memoria Anual 2014 COFOPRI en [http://www.cofopri.gob.pe/pdf/Memoria\\_anual2014.pdf](http://www.cofopri.gob.pe/pdf/Memoria_anual2014.pdf)



*Congreso de la República*

A vista de la situación reportada, la no ampliación de plazo del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, produciría la paralización del proceso por la terminación del Régimen, con el consiguiente impacto negativo y el perjuicio a las poblaciones cuyo proceso de formalización se encuentra pendiente de formalización.

Esta elevada cifra, reafirma la necesidad de ampliar el plazo del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, a fin que se mantenga la actividad de formalización y reduzca la brecha de informalidad en los pueblos que requieren de esta acción estatal.

En este sentido, el presente proyecto de Ley, propone la ampliación de la vigencia de dicho Régimen, por un periodo de cinco (5) años adicionales, en los que COFOPRI no solo mantenga a su cargo la formalización de las posesiones informales en trámite, sino que potencie su intervención para atender la demanda pendiente de intervención, que asegure a las poblaciones la cobertura de la formalización.

#### **Mantener las exoneraciones que permiten la formalización**

El presente Proyecto de Ley incluye otorgar exoneración en favor de COFOPRI respecto del pago de tasas registrales, municipales u otros cobros que cualquier institución pública exige por la prestación de sus servicios, incluyendo las referidas a los servicios de transferencia de información y documentación, a través de cualquier medio, siendo que esta exoneración está dirigida a la ejecución de sus competencias y cumplimiento de sus objetivos institucionales.

La mencionada exoneración se orienta como una continuación de la medida prevista desde la creación de COFOPRI, en el marco de una actuación gratuita en favor de poblaciones vulnerables y como consecuencia del impulso de oficio que caracteriza las acciones de formalización. A este respecto, podemos mencionar como antecedentes las Leyes N° 27161, 28014, 28850, 29390 y 29802.

Cabe mencionar que a la fecha, mediante el Decreto Supremo N° 009-2015-VIVIENDA, COFOPRI mantiene la exoneración solo en lo referente a las tasas registrales de SUNARP, siendo que la misma es restringida en el plazo de vigencia, en razón que su artículo 1° señala que la exoneración se circunscribe hasta el 11 de diciembre de 2016, plazo del vencimiento de la vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos. Es por ello que el presente Proyecto de Ley busca superar las limitaciones por costos, previendo



*Congreso de la República*

una fórmula para que la exoneración involucre a todas las entidades de la administración pública.

### **III. Análisis Costo Beneficio.**

La propuesta tendrá como efecto la continuación de las políticas de formalización de predios en especial de los ciudadanos de bajos recursos económicos, tendrá un efecto positivo en la economía porque la titulación de predios permitirá acceso a créditos, construcción de predios, acceso a servicios básicos, mejora de la calidad de vida.

La iniciativa no genera ningún gasto adicional al tesoro público serán asumidos con el presupuesto asignado a COFOPRI, permitirá generar una inversión social que ha de favorecer a miles de familias afectadas, quienes podrán acceder a la formalización de los terrenos que ocupan, a través de la obtención de títulos de propiedad formales y seguros jurídicamente, con la consecuente capitalización por estos activos y su ingreso en el mercado de créditos nacional. En este sentido, la propuesta cumple con la finalidad de brindar una respuesta más dinámica del Estado en la promoción del acceso a la vivienda y la formalización de la propiedad.

La exoneración propuesta no tendrá un impacto diferenciado entre lo que se ha venido desarrollando a los largo de la existencia y actuación de COFOPRI, y por el contrario lo dotaría una herramienta que otorgue claridad a los requerimientos institucionales.

### **IV. Efecto de la Norma Sobre la Legislación Nacional.**

La presente norma se encuentra en concordancia con el artículo 79° in fine de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, en su calidad de órgano técnico de asesoramiento de los Gobiernos Locales y en las disposiciones del Decreto legislativo N° 1202 que modifico entre otros, las normas de los Programas de Adjudicación de Lotes con fines de Vivienda, y en concordancia con las disposiciones de la Ley N° 28687 - Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.



*Congreso de la República*

El presente Proyecto de Ley propone ampliar el plazo establecido en el artículo 1º 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 tasa u otros cobros y otorga facultades excepcionales en materia de formalización en las zonas afectadas por los sismos del 15 de agosto de 2007, por 5 años, con la finalidad de beneficiar a miles de ciudadanos que no cuentan con títulos de propiedad a nivel nacional.