

LEY Nº 28391

EL PRESIDENTE DEL CONGRESO
DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES, CENTROS URBANOS INFORMALES Y URBANIZACIONES POPULARES

Artículo 1º.- Objeto de la Ley

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 compréndese dentro de los alcances del objeto de la Ley a los mercados públicos informales.

Artículo 2º.- Ámbito de aplicación

- 2.1 La presente Ley comprende aquellas propiedades informales referidas en el artículo anterior, que se hubiesen constituido sobre inmuebles de propiedad estatal, hasta el 31 de diciembre de 2001. 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.
- 2.2 No están comprendidos en el ámbito de la presente Ley, para los efectos del proceso de formalización de la propiedad informal, los terrenos siguientes:

- 2.2.1 Los de uso y los utilizados o reservados para servicios públicos y de reserva nacional, defensa nacional y zonas mineras.
- 2.2.2 Los ubicados en zonas arqueológicas o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación.
- 2.2.3 Los destinados a programas de vivienda del Estado, siempre que cuenten con obras ya iniciadas o que estén en ejecución.
- 2.2.4 Los ubicados en áreas naturales protegidas o zonas reservadas, según la legislación de la materia.
- 2.2.5 Los ubicados en zonas de riesgo, previa comprobación del mismo por el Instituto Nacional de Defensa Civil u otros organismos competentes.
- 2.2.6 Los terrenos de interés social adquiridos con los recursos provenientes de la liquidación del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), hasta la fecha de promulgación de la presente Ley.

Artículo 3º.- Entidades competentes del proceso de formalización

- 3.1 Las municipalidades provinciales, en el ámbito de sus circunscripciones territoriales, asumen de manera exclusiva y excluyente la competencia correspondiente a la formalización de la propiedad informal hasta la inscripción de los títulos de propiedad, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 1.4 del artículo 73º y numeral 1.4.3 del artículo 79º de la Ley Nº 27972.
- 3.2 Las municipalidades provinciales planifican, organizan y coordinan, en armonía con los planes de desarrollo urbano de cada localidad, el proceso de formalización de la propiedad informal mediante el reconocimiento, verificación y saneamiento físico legal de los asentamientos humanos, hasta la inscripción de los títulos u otros instrumentos en el Registro de Predios o en el Registro Predial Urbano, en tanto éste continúe operando como órgano desconcentrado de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).
- 3.3 Corresponde al Alcalde Provincial, en el ámbito de su circunscripción territorial, suscribir los títulos de propiedad y los demás instrumentos de formalización.

Artículo 4º.- Definiciones

A los efectos de lo dispuesto por la presente Ley, entiéndese por:

1. **POSESIONES INFORMALES:** A los denominados asentamientos humanos, pueblos jóvenes, barrios marginales, barriadas, programas de vivienda municipales, centros poblados y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios con fines urbanos, cualquiera sea su denominación, siempre que presenten las características establecidas en el Reglamento de Formalización de la Propiedad, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-99-MTC.
2. **CENTROS URBANOS INFORMALES:** Al conjunto de manzanas determinadas y vías trazadas, que no constituyen una habilitación urbana, que cuentan con construcciones parcialmente consolidadas y cuyos lotes de vivienda han sido individual y directamente adquiridos por cada uno de los integrantes del centro urbano informal.
3. **URBANIZACIONES POPULARES:** A aquellas de las que son titulares las cooperativas de vivienda, asociaciones pro-vivienda, asociaciones de vivienda, junta de propietarios, junta de compradores y cualquier otra forma asociativa con fines de vivienda, que cuenten o no con resolución de aprobación de habilitación urbana.
4. **POSEEDOR:** A aquella persona que posee un lote que forma parte de una posesión informal, centro urbano informal o urbanización popular con constancia de posesión extendida por la respectiva municipalidad de la circunscripción territorial. Asimismo, al grupo de personas que ejerce de manera conjunta la posesión de un predio matriz ocupado por una posesión informal.
5. **MERCADOS PÚBLICOS:** Se considera como tales a los locales o centros comerciales autorizados por la autoridad competente para realizar toda clase de operaciones comerciales mayoristas y/o minoristas de cualquier clase de bienes y servicios, siempre que los predios y/o edificaciones ocupados sean de propiedad del Estado o cualquier entidad o fondo estatal, inclusive aquellos en proceso de liquidación. Se encuentran dentro de éstos, aquellos mercados que vienen funcionando en terrenos afectados en uso a favor de los gobiernos locales, entidades estatales o personas jurídicas de derecho privado.
6. **PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL ESTADO:** A aquellos programas de vivienda ejecutados por las empresas del Estado y fondos de vivienda, inclusive aquellas que se encuentren en proceso de liquidación; organismos públicos descentralizados; entidades especializadas del Gobierno Central como el Viceministerio de Vivienda y Construcción, Junta Nacional de Vivienda, Corporación Nacional de la Vivienda; Corporaciones Regionales de Desarrollo; Consejos Transitorios de Administración Regional; los Gobiernos Locales; entidades estatales constructoras, financieras, bancarias u otras de interés social que promuevan programas de vivienda y/o habitacionales.
7. **UNIDAD INMOBILIARIA:** A los terrenos, lotes, núcleos básicos, viviendas y departamentos que formen parte de los programas de vivienda del Estado.

Artículo 5º.- De la formalización de mercados públicos informales

La formalización de los mercados públicos debe realizarse siguiendo los esquemas normativos vigentes en materia de titularidad y destino del producto de la venta. De producirse la venta, éstas deberán realizarse a título oneroso y a valor comercial.

Artículo 6º.- Sobre el inventario de terrenos estatales para fines de vivienda

Encárgase al Sistema de Información Nacional de Bienes de Propiedad Estatal – SINABIP a cargo de la Superintendencia de Bienes Nacionales el inventario de los terrenos estatales destinados para fines de vivienda, dispuesto en el artículo 198º del Decreto Supremo N° 154-2001-EF.

Artículo 7º.- Del órgano técnico de asesoramiento

Para efectos del saneamiento de la propiedad predial, previo convenio suscrito por la municipalidad provincial respectiva, actuará como órgano técnico de asesoramiento la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI.

Artículo 8º.- Procedimiento de formalización

El procedimiento de formalización de la propiedad informal que debe realizar las municipalidades provinciales comprende:

1. La toma de competencia de las posesiones informales.
2. La identificación y reconocimiento de las diversas formas de posesión, ocupación, tenencia y titularidad de terrenos con fines urbanos, que requieran la formalización de la propiedad en favor de sus ocupantes, coordinando a tal efecto con la municipalidad distrital que pueda corresponder, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 3.5 del artículo 79º de la Ley N° 27972.
3. La aprobación de los planos perimétricos y de los planos de trazados y lotización y su respectiva inscripción en el Registro de Predios o en el Registro Predial Urbano, en tanto éste continúe operando como órgano desconcentrado de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP, debiendo contar con una base georeferenciada.
4. El empadronamiento de los ocupantes de las posesiones informales y la identificación de los lotes vacíos coordinando, igualmente, con la municipalidad distrital que pueda corresponder, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 3.5 del artículo 79º de la Ley N° 27972.

Artículo 9º.- De la entrega de títulos de propiedad

Los títulos de propiedad se entregarán de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 20º inciso 27 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Artículo 10º.- De la conciliación de terrenos de propiedad privada

- 10.1 Durante las acciones de formalización de la propiedad informal, a que se refiere la presente Ley, que se encuentren en terrenos de propiedad privada, las municipalidades provinciales sólo podrán propiciar los procesos de conciliación entre titulares del derecho de propiedad y ocupantes, salvo los casos de regularización del tracto sucesivo o de prescripción adquisitiva de dominio, los que se inician administrativamente ante las municipalidades provinciales.
- 10.2 En caso de producirse la conciliación, el propietario y los ocupantes pueden acordar la compraventa del terreno que podrá ser financiada con la garantía del terreno que se adjudica. La conciliación puede versar respecto a todo o parte del terreno y su tasación será efectuada por el Consejo Nacional de Tasaciones – CONATA sobre la base de una valuación reglamentaria.

Artículo 11º.- De la regularización del tracto sucesivo y de declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio

- 11.1 Los procedimientos administrativos de declaración de propiedad previstos en el primer y tercer párrafos del artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, Decreto Supremo N° 009-99-MTC, son los de regularización del tracto sucesivo y de prescripción adquisitiva de dominio, respectivamente. Ambos pueden seguirse ante las municipalidades provinciales, en forma individual o colectivamente a través de sus respectivos representantes designados para ello.
- 11.2 Las resoluciones que emitan las municipalidades provinciales en ambos casos tienen mérito suficiente para el cierre y traslado de las partidas existentes sobre el predio en los Registros Públicos, así como para su cancelación e inscripción de la propiedad en el Registro de Predios o en el Registro Predial Urbano, en tanto éste continúe operando como órgano desconcentrado de la SUNARP.
- 11.3 El reglamento de la presente Ley establecerá los procedimientos para solicitar la declaración de propiedad por regularización del tracto sucesivo y la declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio, exigiendo en este último caso, el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 950° del Código Civil según corresponda, sin necesidad de la declaración judicial prevista en el artículo 952° del citado cuerpo legal.
- 11.4 Los procedimientos administrativos para solicitar la declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio, cuyos trámites se hayan iniciado hasta antes de expedida la Sentencia del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 012-2001-1/TC, mantienen plena validez, vigencia y eficacia, en consonancia con lo dispuesto por la propia Sentencia aludida, así como por el Decreto Legislativo N° 803 modificado por Ley N° 27046.
- 11.5 Los procedimientos administrativos a que se refiere el numeral anterior, que hayan sido suspendidos y aún se encuentren pendientes de culminación, serán continuados por las municipalidades provinciales de cada circunscripción territorial, hasta su total culminación con la entrega de los títulos de propiedad correspondientes.

Artículo 12°.- Destino del dinero por venta de mercados públicos informales

Los ingresos que generen la venta de activos de propiedad del Estado, donde se asientan mercados, deberán destinarse al Tesoro Público, en todo caso, una parte del mismo para la entidad que la realiza, tal como ocurre con las ventas que realiza la Superintendencia de Bienes Nacionales – SBN al amparo del Decreto de Urgencia N° 071-2001. Tratándose de propiedad municipal ésta sólo es acreditable cuando se encuentre debidamente inscrita a favor de una determinada municipalidad.

Artículo 13°.- Del saneamiento catastral y registral

Declárase de preferente interés nacional el saneamiento catastral y registral de las áreas geográficas de predios ubicados en las habilitaciones urbanas formales y en los cercados de las capitales de departamentos inscritos en el Registro de la Propiedad Inmueble a cargo de la SUNARP. Para dicho efecto, SUNARP puede contar con el apoyo técnico de COFOPRI, entidad que ejecutará a título oneroso el saneamiento catastral, encargándose de relacionar derechos de propiedad inscri-

tos en el Registro de Predios o en el Registro Predial Urbano, en tanto éste continúe operando como órgano desconcentrado de la SUNARP.

Artículo 14°.- Potestad de COFOPRI para sanear inmuebles pertenecientes a organismos e instituciones del sector público

- 14.1 Es potestad del titular del sector público correspondiente solicitar a título oneroso a COFOPRI, el saneamiento técnico-legal de los inmuebles de propiedad del Estado pertenecientes a organismos e instituciones del sector público. En tal caso, el saneamiento técnico-legal se llevará a cabo previo convenio y culminará con la inscripción de dichos inmuebles en el registro competente con base georeferenciada.
- 14.2 La inscripción registral referida en el numeral precedente deberá comunicarse a la Superintendencia de Bienes Nacionales – SBN, a efectos de que proceda al registro en el Sistema de Información Nacional de los Bienes de Propiedad Estatal – SINABIP, para posteriores afectaciones, desafectaciones e inclusive para transferencia a terceros.
- 14.3 El saneamiento técnico-legal de los terrenos de interés social adquiridos con los recursos provenientes de la liquidación del Fondo Nacional de Vivienda – FONAVI será realizado por COFOPRI a título gratuito.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA.- De las facultades de la SUNARP para culminar el saneamiento catastral y registral

Facúltase a la SUNARP para que adopte los mecanismos necesarios para la implementación del saneamiento catastral y registral a que se hace referencia en el artículo 14° de la presente Ley.

SEGUNDA.- Entrega de información georeferenciada por la COFOPRI

La Comisión de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI entregará la base gráfica georeferenciada a las municipalidades provinciales según su jurisdicción, siempre y cuando hayan operado oficinas de jurisdicción ampliada en las circunscripciones territoriales de aquellos gobiernos locales, con la finalidad de que estos últimos efectúen el saneamiento físico-legal de las posesiones informales.

TERCERA.- Del reglamento

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, posteriores a su publicación.

CUARTA.- Derogatoria

Deróganse y/o modifíquense las disposiciones legales que se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

POR TANTO:

Habiendo sido reconsiderada la Ley por el Congreso de la República, aceptándose las observaciones formuladas por el señor Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108° de la Constitución Política del Estado, ordeno que se publique y cumpla.

En Lima, a los dieciséis días del mes de noviembre de dos mil cuatro.

ÁNTERO FLORES-ARAOZ E.
Presidente del Congreso de la República

NATALE AMPRIMO PLÁ
Primer Vicepresidente del
Congreso de la República