

Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos

LEY N° 28687

Fecha de Publicación: 17 de marzo de 2006

Fecha de actualización: 10 de enero de 2024

(*) De conformidad con la [Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 31056](#), publicada el 21 octubre 2020, los procedimientos de formalización en trámite de posesiones informales ocupadas al 31 de diciembre de 2004, bajo los alcances de la presente Ley, se efectúan a título gratuito exceptuando aquellos predios cuya formalización se efectúa a título oneroso según los supuestos establecidos en el reglamento de la citada ley.

(*) De conformidad con la [Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31056](#), publicada el 21 octubre 2020, la presunción prevista en la Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal, no resulta aplicable a los procesos previstos en la presente Ley y la citada ley.

(*) De conformidad con el [Artículo 2 de la Ley N° 30731](#), publicada el 21 febrero 2018, la formalización, adjudicación y titulación de los lotes de las posesiones informales que no pudieron ser incorporadas a la formalización en el marco de la presente Ley por no cumplir el plazo de antigüedad, pueden ser formalizadas en el marco de la ejecución de los Programas de Adjudicación de Lotes, dispuesto por el Título III del Decreto Legislativo 803, modificado por la Ley 27046 y el Decreto Legislativo 1202, correspondiendo que la adjudicación de lotes se mantiene a título oneroso y valor arancelario con las excepciones establecidas en dicho marco normativo.

(*) De conformidad con la [Segunda Disposición Complementaria de la Ley N° 28923](#), publicada el 08 diciembre 2006, se modifica la denominación de la “Comisión de Formalización de la Propiedad Informal” por la de “Organismo de Formalización de la Propiedad Informal”, que podrá continuar utilizando la abreviatura de COFOPRI.

CONCORDANCIAS: [D.S. N° 006-2006-VIVIENDA \(REGLAMENTO DEL TÍTULO I\)](#)

[D.S. N° 017-2006-VIVIENDA \(REGLAMENTO DE LOS TÍTULOS II y III\)](#)

OTRAS CONCORDANCIAS

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

La Comisión Permanente del Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE DESARROLLO Y COMPLEMENTARIA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL, ACCESO AL SUELO Y DOTACIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley regula 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 establece el procedimiento para la ejecución de obras de servicios básicos de agua, desagüe y electricidad en las áreas consolidadas y en proceso de formalización.

TÍTULO I

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

(*) De conformidad con la [Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31560](#), publicada el 13 agosto 2022, para los efectos de las modificaciones previstas en la citada ley, las normas referidas a las competencias de la municipalidad provincial para ejecutar el proceso de formalización de la propiedad predial regulada en el presente Título I, **deben entenderse** también referidas a las competencias de la municipalidad distrital para ejecutar el proceso de formalización de la propiedad predial en su respectiva jurisdicción distrital.

CONCORDANCIAS: [D.S. N° 006-2006-VIVIENDA \(REGLAMENTO DEL TÍTULO I\)](#)

[LEY N° 29320, Segunda Disp.Trans., 2do, párrafo de R.D. N° 213-2012-COFOPRI-DE \(Aprueban formato de “Instrumento de Transferencia de Propiedad”\) de R.N° 075-2019-COFOPRI-GG \(Aprueban “Directiva que establece lineamientos y criterios para la transferencia de los predios de posesiones informales calificados como “lote abandonado” y “lote vacío” a favor de la municipalidad distrital, en el marco de lo dispuesto por la Décimo Séptima Disposición Complementaria y Final del Decreto Supremo N° 006-2006-VIVIENDA, incorporada por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 023-2008-VIVIENDA”\)](#)

[R.D.N° D000144-2022-COFOPRI-DE \(Aprueban el formato de instrumento de formalización “Título de Propiedad Oneroso Registrado con Pago Diferido”\)](#)

[R.D.N° D000066-2023-COFOPRI-DE \(Aprueban formatos a ser utilizados en el procedimiento establecido en el marco de lo dispuesto en el artículo 9 del reglamento del Título I de la Ley N° 28687, referido a la “Formalización de la Propiedad Informal de Terrenos Ocupados por Posesiones Informales, Centros Urbanos Informales y Urbanizaciones Populares”\)](#)

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. (*)

(*) De conformidad con el [Numeral 9.1 del Artículo 9 de la Ley N° 31056](#), publicada el 21 octubre 2020, los lotes de terrenos de propiedad informal a los que se refiere el presente artículo, que a la entrada en vigencia de la citada norma se encuentren sin documento de

posesión y estén abandonados, serán destinados para la adjudicación y formalización a favor de las familias a las que se refiere el numeral 19.3 del artículo 19 de la presente Ley. Si los lotes señalados en el citado numeral se encuentran con documentos de posesión y están abandonados se **aplica** lo dispuesto en el artículo 968 del Código Civil.

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 2004. 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. ()*

(*) Inciso modificado por el Artículo 4 de la Ley N° 31056, publicada el 21 octubre 2020, cuyo texto es el siguiente:

" 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."

3.2 No están comprendidos en el ámbito de la presente Ley, para los efectos del proceso de formalización de la posesión informal, los terrenos siguientes:

3.2.1 Los de uso y los utilizados o reservados para servicios públicos, siempre y cuando la ordenanza municipal sea anterior a la fecha de la posesión, de equipamiento educativo, de reserva nacional, defensa nacional y zonas mineras.

3.2.2 Los ubicados en zonas arqueológicas o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación, previa opinión del Instituto Nacional de Cultura.

3.2.3 Los identificados y destinados a programas de vivienda del Estado.

3.2.4 Los ubicados en áreas naturales protegidas o zonas reservadas, según la legislación de la materia.

3.2.5 Los ubicados en zonas de riesgo, previa comprobación del mismo por el Instituto Nacional de Defensa Civil u otros organismos competentes.

3.2.6 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.

CONCORDANCIA: **D.S. N° 015-2006-VIVIENDA, Art. 1**

Artículo 4.- Entidades competentes del proceso de formalización

4.1 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 73 y numeral 1.4.3 del artículo 79 de la Ley N° 27972.

4.2 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, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).(*)

(*) Numeral modificado por el [Artículo 3 de la Ley N° 31560](#), publicada el 13 agosto 2022, cuyo texto es el siguiente:

"4.2 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 las posesiones informales, hasta la inscripción de los títulos u otros instrumentos en el Registro de Predios, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)."

4.3 Corresponde al alcalde provincial, en el ámbito de su circunscripción territorial, suscribir los títulos de propiedad y los demás instrumentos de formalización.

Artículo 5.- 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. Asimismo, al grupo de personas que ejerce de manera conjunta la posesión de un predio matriz ocupado por una posesión informal.

5. MERCADOS PÚBLICOS INFORMALES: Se considera como tales a los locales o centros comerciales, ubicados dentro de una posesión informal, en los que se realizan toda clase de operaciones comerciales mayoristas y/o minoristas de cualquier clase de bienes y servicios, que cuentan o no con autorización de funcionamiento.

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 Urbanismo, 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 o hayan promovido 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.

CONCORDANCIAS: [D.S. N° 006-2006-VIVIENDA, Art.3](#)

Artículo 6.- 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 a sus conductores esta deberá realizarse a título oneroso y a valor comercial, fijado por el Consejo Nacional de Tasaciones. Dicho precio podrá ser pagado al contado o al crédito pagadero hasta en sesenta (60) meses. ()*

(*) Artículo modificado por el [Artículo Único de la Ley N° 30953](#), publicada el 31 mayo 2019, cuyo texto es el siguiente:

" Artículo 6. 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 a sus conductores esta deberá realizarse a título oneroso y a valor arancelario, fijado por la Dirección de Construcción del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Dicho precio podrá ser pagado al contado o al crédito pagadero hasta en sesenta (60) meses." (*)

(*) De conformidad con la [Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30953](#), publicada el 31 mayo 2019, se dispone que la citada Ley rige a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano y se aplica a los nuevos procesos de formalización que se inicien a partir de su vigencia. La aplicación se hace extensiva a los procesos de formalización que se encuentran en curso.

Artículo 7.- Del órgano técnico de asesoramiento

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

Artículo 8.- Procedimiento de formalización

El procedimiento de formalización de la propiedad informal que deben 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 79 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 de la SUNARP, deberá contar con una base gráfica 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 79 de la Ley N° 27972.

Artículo 9.- De la entrega de títulos de propiedad

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

Artículo 10.- 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.

Artículo 11.- 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 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 acotado cuerpo legal.

11.4 Los procedimientos administrativos para solicitar la declaración de propiedad por regularización del tracto sucesivo la declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio, que se hayan iniciado hasta antes de expedida la sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente N° 012-2001-I/TC, mantienen plena validez, vigencia y eficacia, en consonancia con lo dispuesto por dicha sentencia, 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.

Para ello, la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI transferirá a las municipalidades provinciales, dentro de los treinta (30) días posteriores a la promulgación de la presente Ley, los expedientes solicitando la declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio, que se encuentren en su poder.

CONCORDANCIAS: [Ley N° 28923, Art. 4](#)

[D.S. N° 008-2007-VIVIENDA, Art. 5](#) [R. N° 034-2008-COFOPRI-SG \(Aprueban Directiva N° 005-2008-COFOPRI, Lineamientos para la Ejecución de los Procedimientos Administrativos de Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio y Regularización de Tracto Sucesivo\)](#)

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 públicos informales, corresponderá al Tesoro Público y a las municipalidades provinciales y distritales en los porcentajes de cuarenta (40%), treinta (30%) y treinta (30%) por ciento, respectivamente. Los ingresos que se recauden por concepto del costo de formalización de dichos lotes corresponderán íntegramente a la municipalidad provincial.

En los casos en los que exista el convenio a que alude el artículo 7 de la presente Ley, los ingresos que se generen por concepto del valor del terreno corresponderán al Tesoro Público, a la municipalidad provincial y a COFOPRI en un porcentaje de cuarenta (40%), treinta (30%) y treinta (30%) por ciento respectivamente.

Tratándose de propiedad municipal esta solo es acreditable cuando se encuentre debidamente inscrita en los registros públicos pertinentes. ()*

(*) Artículo modificado por el [Artículo Único de la Ley N° 30953](#), publicada el 31 mayo 2019, cuyo texto es el siguiente:

" 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 públicos informales corresponderá el cien por ciento (100%) al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) o a las municipalidades provinciales y distritales según corresponda. Los ingresos que se recauden por concepto del costo de formalización de dichos lotes corresponderán íntegramente a la municipalidad provincial.

Tratándose de propiedad municipal esta solo es acreditable cuando se encuentre debidamente inscrita en los registros públicos pertinentes." (*)

(*) De conformidad con la [Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30953](#), publicada el 31 mayo 2019, se dispone que la citada Ley rige a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano y se aplica a los nuevos procesos de formalización que se inicien a partir de su vigencia. La aplicación se hace extensiva a los procesos de formalización que se encuentran en curso.

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 Predios de la SUNARP. Para dicho efecto, la SUNARP puede contar con el apoyo técnico de COFOPRI, entidad que ejecutará el saneamiento catastral, en las condiciones que se establecerán en el convenio que se suscribirá para dicho efecto.

Artículo 14.- Saneamiento de bienes 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 y obras de infraestructura. En tal caso, el saneamiento técnico-legal se llevará a cabo previo convenio y culminará con la inscripción de dichos inmuebles en el Registro de Predios con base gráfica georeferenciada. Dicho saneamiento debe ejecutarse conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 130-2001-EF y Decreto Supremo N° 136-2001-EF.

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.

Artículo 15.- De la permuta de terrenos

Facúltase a la Superintendencia de Bienes Nacionales para que, a solicitud de las municipalidades provinciales, permute terrenos del dominio privado del Estado con terrenos de propiedad de particulares ocupados por posesiones informales con por lo menos 10 años de antigüedad a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.

Los terrenos materia de permuta serán identificados y determinados por la Superintendencia de Bienes Nacionales, en adelante SBN. Dichos predios deberán ser necesariamente de dominio privado del Estado de libre disponibilidad, bajo la administración de la SBN, así como de las demás entidades que comprenden la administración pública y podrán estar ubicados en el ámbito urbano, rural e inclusive dentro de los Proyectos Especiales bajo el ámbito del Gobierno Nacional y no podrán estar afectados bajo ninguna modalidad a favor de entidades públicas y/o privadas.

Si se trata de predios que no se encuentran bajo su administración directa, la SBN comunicará la solicitud de permuta a la entidad propietaria del predio para que ésta emita la opinión respectiva.

La valorización de los terrenos a permutar será determinada según tasación a valor comercial efectuada por la entidad que designe la SBN, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 51 del Decreto Supremo N° 154-2001-EF, Reglamento General de Procedimientos Administrativos de los Bienes de Propiedad Estatal.

Los terrenos permutados a favor de los particulares se destinarán necesariamente al desarrollo de programas de habilitación urbana para viviendas de interés social, o para la ejecución de otros programas promovidos o ejecutados por el Gobierno.

TÍTULO II

ACCESO AL SUELO DE SECTORES DE MENORES RECURSOS ECONÓMICOS

CONCORDANCIA: [D.S. N° 017-2006-VIVIENDA \(REGLAMENTO DEL TÍTULO II\)](#)

Artículo 16.- Aplicación

El presente Título establece los mecanismos legales que facilitan el acceso al suelo de predios, mediante el saneamiento físico legal y la ejecución de proyectos sobre:

a) Terrenos de dominio privado del Estado y de propiedad privada o de comunidades campesinas de la costa ocupados por posesiones informales al 31 de diciembre de 2004 sobre los que habrá que efectuar previamente, el respectivo saneamiento físico legal conforme lo establece la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la presente Ley. ()*

(*) **Inciso modificado por el [Artículo 4 de la Ley N° 31056](#), publicada el 21 octubre 2020, cuyo texto es el siguiente:**

" a) Terrenos de dominio privado del Estado y de propiedad privada o de comunidades campesinas de la costa ocupados por posesiones informales hasta el 31 de diciembre de 2015 sobre los que habrá que efectuar previamente, el respectivo saneamiento físico-legal conforme lo establece la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la presente ley."

b) Terrenos de dominio privado del Estado y terrenos de propiedad privada o comunidades campesinas de la costa, que no se encuentren ocupados y tengan aptitud urbana con fines residenciales y de equipamiento complementario; ubicados dentro de los Planes Urbanos o de las áreas de expansión urbana.

Estos proyectos deberán ejecutarse en el marco del Plan Nacional de Vivienda, propiciando la participación de la iniciativa privada y la implementación de programas municipales de vivienda de interés social, tal como lo dispone el inciso 1.4 del artículo 73 y los incisos 1.4.3, 2.2 y el 3.5 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades. ()*

(*) **Párrafo modificado por el [Artículo 1 de la Ley N° 30731](#), publicada el 21 febrero 2018, cuyo texto es el siguiente:**

" Estos proyectos deberán ejecutarse en el marco del Plan Nacional de Vivienda, mediante la implementación de programas municipales de vivienda, la intervención de programas especiales a cargo del Estado y mediante la participación de la iniciativa privada. Asimismo, las municipalidades están facultadas a promover la construcción asistida por órganos técnicos de asesoramiento en construcción aplicando lo establecido en las Normas Técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones y demás normas de la materia en el marco de la Política Nacional de Vivienda."

Artículo 17.- De los proyectos sobre terrenos ocupados por posesiones informales

Los proyectos sobre terrenos ocupados por posesiones informales comprenden el saneamiento físico legal de los predios involucrados, la urbanización con dotación de servicios básicos de agua y desagüe, la construcción o el mejoramiento de viviendas, así como la dotación de servicios urbanos complementarios.

Para el efecto, las municipalidades provinciales en coordinación con la comunidad elaborarán los Programas Municipales de Vivienda como parte del Plan Integral de Desarrollo Concertado y en concordancia con el Plan Nacional de Vivienda.

El financiamiento de estos proyectos provendrá de los presupuestos participativos de los respectivos gobiernos regionales y locales, de la asignación que realice el Gobierno Central y de las líneas de financiamiento que para la ejecución de obras deberá implementar el Banco de Materiales S.A.C.

Artículo 18.- De los proyectos sobre terrenos de libre disponibilidad

Los proyectos sobre terrenos de libre disponibilidad serán destinados a la Producción Urbana Primaria - PUP que comprende la habilitación, la urbanización de terrenos de propiedad del Estado o aquellos de propiedad privada o de comunidades campesinas de la costa aportados voluntariamente por sus propietarios al Estado; y su transferencia a los promotores privados vía subasta pública del área útil resultante (macrolotes) para que sobre ella diseñen, promuevan, construyan y vendan, a su riesgo, costo y beneficio, viviendas sociales y servicios urbanos complementarios.

Los gobiernos regionales y locales podrán desarrollar sobre los terrenos de su propiedad proyectos de vivienda bajo la modalidad descrita en el párrafo precedente.

La localización de estos proyectos deberá coadyuvar a la reorientación o afianzamiento de las tendencias de ocupación del suelo en concordancia con los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, o en su ausencia, hacia áreas adecuadas y seguras para el crecimiento racional de los centros de población.

El financiamiento de estos proyectos provendrá de los recursos de la Operación de Endeudamiento Externo aprobada por Decreto Supremo N° 089-2003-EF, destinada a financiar parcialmente el Programa de Apoyo al Sector Habitacional - PASH, de los que asigne el Gobierno Central, de los generados por la venta de los macrolotes de cada proyecto y de líneas de financiamiento que para el efecto deberá implementar el Banco de Materiales S.A.C. Los proyectos que se desarrollen sobre terrenos de gobiernos regionales o locales tendrán prioridad en la asignación de recursos para su financiamiento.

Artículo 19.- De los beneficiarios

19.1 Los beneficiarios de los proyectos a ejecutar sobre terrenos de libre disponibilidad serán preferentemente los postulantes que accedan al Bono Familiar Habitacional del Programa Techo Propio, en aquellas ciudades en las que no existe una oferta previa de vivienda social.

19.2 Los beneficiarios de los proyectos a ejecutar sobre terrenos ocupados, serán los comprendidos en el respectivo Programa Municipal de Vivienda a que se refiere el artículo 17 de la presente Ley, quienes obtendrán por única vez el beneficio de ser adjudicado con un Título de Propiedad y una solución de vivienda, preferentemente en el marco del Programa Techo Propio, siempre que cumplan con los requisitos que disponga el reglamento de la presente Ley.

19.3 Los poseedores de terrenos ubicados en zonas de riesgo declaradas por Defensa Civil, en secciones de vías y servidumbres de líneas de alta tensión.

19.4 Los excedentes de la remodelación y calificación para ser beneficiario de los proyectos a efectuarse en el marco de la presente Ley.

Artículo 20.- De la titularidad de los predios

La SBN asumirá la titularidad de los terrenos de propiedad del Estado de libre disponibilidad que sean identificados y seleccionados por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para la ejecución de proyectos de vivienda social, con excepción de los terrenos de propiedad regional y local.

En el caso de los terrenos de propiedad privada o de comunidades campesinas de la costa que sean ofrecidos por sus propietarios y seleccionados por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para la ejecución de estos proyectos, la transferencia de la propiedad a los promotores privados será definida por el reglamento de la presente Ley. ()*

(*) Segundo párrafo modificado por el [Artículo 1 de la Ley N° 30731](#), publicada el 21 febrero 2018, cuyo texto es el siguiente:

" En el caso de los terrenos de propiedad privada o de comunidades campesinas de la costa ofrecidos voluntariamente por sus propietarios y seleccionados por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para la ejecución de estos proyectos, la transferencia de la propiedad al titular del proyecto del programa de vivienda será definida por el reglamento de la presente Ley" .

Artículo 21.- De la expropiación de los terrenos

De conformidad con lo establecido en el artículo 96 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, las municipalidades provinciales podrán requerir la expropiación de terrenos ocupados por posesiones informales al 31 de diciembre de 2004, mediante resolución del concejo provincial siempre que aquellos cuenten con su respectivo proyecto de vivienda social,

técnica y financieramente viable, para lo cual podrán recurrir a programas estatales como Techo Propio, Banco de Materiales S.A.C. y otros.

Las municipalidades provinciales actuarán como sujeto activo de la expropiación y los beneficiarios asumirán el pago del justiprecio, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 27117, Ley General de Expropiaciones.

La municipalidad provincial respectiva, al iniciar la demanda de expropiación, solicitará la inscripción en la partida del predio materia de expropiación y podrá iniciar el proceso de saneamiento físico legal de las ocupaciones informales.

Ninguna acción administrativa o judicial podrá enervar el saneamiento físico legal de las ocupaciones informales. (*)

(*) Artículo modificado por el [Artículo 1 de la Ley N° 29320](#), publicada el 11 febrero 2009, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 21.- De la expropiación de los terrenos

Declárase de necesidad pública, de conformidad con lo establecido en el numeral 6) del artículo 96 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la expropiación y posterior titulación en beneficio de los pobladores de los terrenos ocupados por posesiones informales al 31 de diciembre de 2004.

El procedimiento de expropiación para estos fines se rige por las siguientes disposiciones: ()*

(*) Primer párrafo modificado por el [Artículo 4 de la Ley N° 31056](#), publicada el 21 octubre 2020, cuyo texto es el siguiente:

" Declárase de necesidad pública, de conformidad con lo establecido en el numeral 6) del artículo 96 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la expropiación y posterior titulación en beneficio de los pobladores de los terrenos ocupados por posesiones informales hasta el 31 de diciembre de 2015. El procedimiento de expropiación para estos fines se rige por las siguientes disposiciones:"

21.1 Del sujeto activo

La expropiación es requerida por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento o por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) o los gobiernos locales a través de las municipalidades provinciales correspondientes.

La municipalidad provincial o el Cofopri, este último durante el régimen extraordinario de formalización, actúa como sujeto activo de la expropiación.

21.2 De los beneficiarios

Para efectos de la presente Ley tienen la calidad de beneficiarios los ocupantes de las posesiones informales comprendidas en los terrenos materia de expropiación.

21.3 Restricciones

El procedimiento de expropiación procede siempre que no sea factible ejecutar un procedimiento de declaración de propiedad por el ente a cargo de la formalización.

En ningún caso se ejecutan procesos de expropiación y formalización de terrenos ocupados por posesiones informales constituidas con posterioridad al 31 de diciembre de 2004. ()*

(*) Numeral modificado por el [Artículo 4 de la Ley N° 31056](#), publicada el 21 octubre 2020, cuyo texto es el siguiente:

" 21.3 Restricciones

El procedimiento de expropiación procede siempre que no sea factible ejecutar un procedimiento de declaración de propiedad por el ente a cargo de la formalización. En ningún caso se ejecutan procesos de expropiación y formalización de terrenos ocupados por posesiones informales constituidas con posterioridad al 31 de diciembre de 2015."

21.4 Del inicio del procedimiento de expropiación

El procedimiento de expropiación se inicia con la publicación de la ley autoritativa respectiva.

El inicio del proceso de expropiación se anota preventivamente a solicitud del ente formalizador por el solo mérito de la ley autoritativa y de los planos que se adjuntan para identificar el predio afectado.

21.5 Del valor del predio

La valorización del predio materia de expropiación no incluye el valor de las edificaciones efectuadas por los poseedores, los servicios básicos de saneamiento, así como las obras de infraestructura realizadas por el Estado en sus distintos niveles de Gobierno. Las mejoras realizadas por el sujeto pasivo de la expropiación con posterioridad a la publicación de la ley autoritativa de la expropiación no serán consideradas para la valorización.

21.6 Del pago de la indemnización justipreciada

El Estado asume el pago de la indemnización justipreciada, de acuerdo con el valor que fija el órgano competente para estos fines y, de ser el caso, la autoridad jurisdiccional o arbitral correspondientes.

El pago de la indemnización justipreciada se entiende efectuado válidamente por la vía de la consignación judicial cuando exista duplicidad registral, total o parcial; o procesos judiciales en los que se discuta la titularidad del bien; o cuando el sujeto pasivo de la expropiación cuestione el valor de la indemnización justipreciada. En este último caso el Estado debe cumplir con disponer las partidas presupuestales correspondientes para hacer efectivo el pago de cualquier diferencia a favor del sujeto pasivo de la expropiación, dentro del año siguiente a que dicha diferencia quede determinada.

21.7 Inscripción de la transferencia de propiedad

La inscripción de la transferencia de propiedad de los terrenos afectados a favor del Estado, se efectúa en mérito de la copia certificada del documento que acredite el pago de la indemnización justipreciada, de acuerdo a la valorización efectuada por el órgano competente del Poder Ejecutivo.

Una vez inscrita la transferencia de propiedad a favor del Estado, el ente formalizador ejecuta las acciones de formalización de la propiedad sobre los terrenos expropiados.

21.8 Caducidad de la expropiación

El procedimiento de expropiación caduca de pleno derecho cuando no se acredita el pago de la indemnización justipreciada establecida por el Estado en el plazo de tres (3) meses, computado a partir del día siguiente de la publicación de la ley autoritativa de expropiación. En este caso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de producida la caducidad, el sujeto activo de la expropiación solicita al Registro de Predios la cancelación de la anotación preventiva

de inicio del procedimiento de expropiación, bajo responsabilidad; también puede solicitar la cancelación de la anotación preventiva el sujeto pasivo.

21.9 Titulación a favor de los beneficiarios

Los predios expropiados conforme a esta Ley se adjudican a título oneroso a favor de los beneficiarios. El título de adjudicación contiene una cláusula inscribible en el Registro de Predios que asegure el reembolso al Estado del pago efectuado por concepto de indemnización justipreciada que corresponde a cada predio.

21.10 Ingresos obtenidos por la adjudicación de predios

Los recursos que se obtienen como resultado de las acciones de adjudicación de los predios referidos en el numeral 21.9, constituyen recursos del Tesoro Público.

21.11 Procedimiento especial

El procedimiento regulado en este artículo es de naturaleza especial, resultando aplicable de manera supletoria las disposiciones de la Ley N° 27117, Ley General de Expropiaciones, en todo lo que no se le oponga.

Para el trámite del procedimiento especial previsto en este artículo, exceptúase de manera expresa la aplicación de los artículos 3; 10, numerales 10.2 y 10.3; y 23 de la Ley N° 27117, Ley General de Expropiaciones.”

CONCORDANCIAS: [D.S. N° 004-2009-VIVIENDA \(Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del artículo 21 de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos\)](#)

[Ley N° 29339, Art. 8](#)

[R. N° 009-2009-COFOPRI-SG, Art. 1 \(Directiva N° 001-2009-COFOPRI - Lineamientos para la aplicación del procedimiento de expropiación previsto en el artículo 21 de la Ley N° 28687 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2009-VIVIENDA\)](#)

[D.LEG.N° 1278, Art. 73 \(Obras por impuestos\)](#)

Artículo 22.- 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 (SBN) el inventario de los terrenos estatales destinados para fines de vivienda, dispuesto en el artículo 198 del Decreto Supremo N° 154-2001-EF

Artículo 23.- Del Banco de Tierras

Corresponde al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento llevar el Banco de Tierras, el mismo que estará conformado por terrenos eriazos de propiedad del Estado, privados o de comunidades de la costa, que se adecuen a los fines establecidos en el presente Título. Igualmente los gobiernos regionales y locales podrán seleccionar, para su incorporación en el Banco de Tierras, terrenos eriazos de propiedad del Estado, privados o de comunidades campesinas de la costa que se ubiquen en su jurisdicción.

En el caso de los terrenos de propiedad privada o de comunidades campesinas de la costa el reglamento de la presente Ley establecerá los requisitos y condiciones para su adquisición con el propósito de ejecutar los proyectos de vivienda social a que se refiere la presente Ley.

TÍTULO III

FACILIDADES PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS

CONCORDANCIAS: [D.S. N° 017-2006-VIVIENDA \(REGLAMENTO DEL TÍTULO III\)](#)

Artículo 24.- De la Factibilidad de Servicios Básicos

La Factibilidad de Servicios Básicos en los terrenos ocupados por posesiones informales a las que se refiere el artículo 3 de la presente Ley se otorgará previo Certificado o Constancia de Posesión que otorgará la municipalidad de la jurisdicción.

El Reglamento establecerá los requisitos para el otorgamiento de los Certificados a que hace mención el párrafo anterior.

Artículo 25.- Autorizan a EPS otorgar Factibilidad de Servicios

Autorízase a las empresas prestadoras de servicios públicos para que a mérito del Certificado o la Constancia de Posesión extendida por la respectiva municipalidad de la jurisdicción, otorguen la Factibilidad de Servicios a los ocupantes de posesiones informales a que se refiere el artículo 16 de la presente Ley, conforme a los requisitos que se establezcan en el reglamento.

Artículo 26.- Certificados o Constancias de Posesión

Los Certificados o Constancias de Posesión son documentos extendidos por las municipalidades distritales de la jurisdicción y exclusivamente para los fines a que se refiere el presente Título, sin que ello constituya reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular.

Artículo 27.- Restricciones

Bajo ninguna circunstancia la municipalidad correspondiente otorgará autorización a las empresas prestadoras de servicios básicos para la realización de obras en las zonas rígidas para crecimiento urbano, las mismas que corresponden a las áreas arqueológicas, de reserva ecológica, de recreación pública, de expansión vial, de cultivo y turísticas.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA.- De las facultades de 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 en las acciones a que se refiere la presente Ley.

CONCORDANCIAS: [D.S. N° 006-2006-VIVIENDA, Décimo Cuarta Disp.Comp.Final](#)

SEGUNDA.- Entrega de información georeferenciada por la COFOPRI

COFOPRI entregará la base gráfica georeferenciada a la SUNARP y 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.- De la reglamentación

El Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en un plazo no mayor de noventa (90) días dictará las disposiciones reglamentarias a la presente Ley.

CUARTA.- De la derogatoria

Deróganse la Ley N° 28391 y todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

QUINTA.- De los terrenos ocupados de otras regiones

También están incluidos los terrenos ocupados por poseionarios informales, que se encuentren en áreas de expansión urbana de comunidades campesinas de otras regiones.

SEXTA.- De los convenios de cooperación interinstitucional

Todos los convenios de cooperación interinstitucional suscritos entre las municipalidades provinciales y COFOPRI, al amparo de la Ley N° 28391 se encuentran vigentes, no requiriéndose la suscripción de nuevos convenios.

SÉTIMA.- Vigencia del Decreto Supremo N° 005-2005-JUS

Considérase vigente el Decreto Supremo N° 005-2005-JUS, en todo lo que no se oponga a la presente Ley.

Precísase que los procesos de formalización ejecutados y en ejecución al amparo de la Ley N° 28391 y el Decreto Supremo N° 005-2005-JUS son válidos.

OCTAVA.- De la vigencia

La Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintidós días del mes de febrero de dos mil seis.

MARCIAL AYAIPOMA ALVARADO

Presidente del Congreso de la República

FAUSTO ALVARADO DODERO

Primer Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los quince días del mes de marzo del año dos mil seis.

ALEJANDRO TOLEDO

Presidente Constitucional de la República

PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD

Presidente del Consejo de Ministros

CONCORDANCIAS A LA LEY N° 28687

Ley N° 28923 (Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos) D.S. N° 008-2007-VIVIENDA, Art. 7 Ley N° 29090, Cuarta Disposición Final (Facultan a COFOPRI, mediante proceso simplificado, pueda efectuar declaratoria de fábrica)

R. N° 034-2008-COFOPRI-SG (Aprueban Directiva N° 005-2008-COFOPRI, Lineamientos para la Ejecución de los Procedimientos Administrativos de Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio y Regularización de Tracto Sucesivo)

D.S. N° 021-2008-VIVIENDA(Aprueban Reglamento de la Ley que autoriza a las Municipalidades a formalizar terrenos ribereños y fajas marginales de propiedad del Estado, ubicados en Zonas de Selva)

R.M. N° 064-2009-PCM

Ley N° 29339, Art. 8

R.N° 126-2011-SUNARP-SN (Aprueban Directiva que regula la calificación de los actos de saneamiento de posesiones informales ubicados en propiedad de comunidades campesinas, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 29320 y en el Decreto Supremo N° 004-2009-VIVIENDA)

R.D. N° 167-2012-COFOPRI-DE (Aprueban características y contenido de formatos “Certificado Negativo de Zona Catastrada” y “Constancia de Inexistencia de Posesiones Informales en predios sujetos a Actos de Disposición efectuados por Comunidades Campesinas”)

D.S.N° 009-2015-VIVIENDA (Decreto Supremo que dispone la exoneración del pago de tasas registrales a favor del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal)

R.D.N° 031-2018-COFOPRI-DE (Aprueban el formato de “Ficha de Levantamiento de Información en Campo para Procedimientos Integrales de Declaración de Propiedad”)

R.D.N° 126-2019-COFOPRI-DE (Aprueban diversos formatos para la adjudicación en la modalidad onerosa de venta a crédito de lotes de posesiones informales)