



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

66554

San Isidro, 06 JUN. 2018

OFICIO N° 309 -2018-VIVIENDA/DM



Señor Congresista
GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Opinión Legal sobre el Proyecto de Ley N° 2444/2017-GL, "Ley que modifica la Ley 29415 Ley de saneamiento físico legal de predios tugarizados con fines de renovación urbana"

Referencia : a) Oficio P.O. N° 1123-2018-2018/CDRGLMGE-CR
b) Oficio P.O. N° 1122-2018-2018/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Comisión que preside solicita al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal y a este Ministerio emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2444/2017-CR, "Ley que modifica la Ley 29415 Ley de saneamiento físico legal de predios tugarizados con fines de renovación urbana".

Al respecto, adjunto al presente, para su conocimiento y fines, el Informe N° 315-2018-VIVIENDA/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual se emite opinión en relación a lo solicitado.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

JAVIER PIQUÉ DEL POZO
Ministro de Vivienda,
Construcción y Saneamiento



Adj. Documentación
HT N° 00040659-2018
HT N° 00036164-2018
HT N° 00030811-2018

INFORME N° 315 -2018-VIVIENDA/OGAJ

A : ALFREDO LOZADA BONILLA
Jefe del Gabinete de Asesores

C.C. : MANUEL FRANCISCO COX GANOZA
Secretario General

JORGE ERNESTO ARÉVALO SÁNCHEZ
Viceministro de Vivienda



Asunto : Remite opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 2444/2017-CR, "Ley que modifica la Ley 29415 Ley de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana"

Ref. : a) Oficio N° 090-2018-COFOPRI/DE
b) Oficio P.O. N° 1123-2018-2018/CDRGLMGE-CR
c) Oficio P.O. N° 1122-2018-2018/CDRGLMGE-CR
d) Informe N° 85-2018-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU
e) Oficio N° 071-2018-COFOPRI/DE
f) Oficio N° 710-2017-2018/CVC-CR
g) Oficio N° 709-2017-2018/CVC-CR
(H.T. N° 00040659-2018 Externo)
(H.T. N° 00036164-2018 Externo)
(H.T. N° 00030811-2018 Externo)



Fecha : 27 MAR. 2018

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficios N° 709-2017-2018/CVC-CR y N° 710-2017-2018/CVC-CR, ambos de fecha 05.03.2018, la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicita al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (en adelante, **COFOPRI**) y a este Ministerio, respectivamente, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2444/2017-CR, "Ley que modifica la Ley 29415 Ley de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana" (en adelante, **Proyecto de Ley**).
- 1.2. Asimismo, mediante Oficio P.O. N° 1122-2018-2018/CDRGLMGE-CR y N° 1123-2018-2018/CDRGLMGE-CR, ambos de fecha 14.03.2018, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita a COFOPRI y a este Ministerio opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3. Con Informe N° 85-2018-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU de fecha 14.03.2018, la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo (en adelante, **DGPRVU**) remite la Ficha Técnica de Opinión, mediante la cual, la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano emite opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4. Con Oficio N° 071-2018-COFOPRI/DE de fecha 09.03.2018 y Oficio N° 090-2018-COFOPRI/DE de fecha 22.03.2018, COFOPRI remite los Informes N° 021-2018-COFOPRI/DND y N° 025-2018-COFOPRI/DND, respectivamente, mediante los cuales, la Dirección de Normalización y Desarrollo emite opinión sobre el Proyecto de Ley.



II. ANÁLISIS

SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1. Con fecha 19.02.2018 la Municipalidad Metropolitana de Lima, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con el Reglamento del Congreso de la República presenta el Proyecto de Ley.
- 2.2. Con fecha 28.02.2018 el Proyecto de Ley, fue decretado por la Oficialía Mayor a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, para su estudio y dictamen correspondiente.
- 2.3. A la fecha del presente informe el Proyecto de Ley se encuentra en estudio de las citadas Comisiones.

SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

- 2.4. Los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, **MVCS**), disponen que el MVCS tiene competencias en las materias de: vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana, y "es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional".

SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.5. El Proyecto de Ley propone modificar el literal i) del artículo 5 (Entidades intervinientes), el artículo 7 (Saneamiento legal), el artículo 8 (Empadronamiento y calificación), el artículo 11 (Definición de la declaración de abandono), el artículo 15 (Procedimiento para la declaración de abandono), el artículo 16 (Efectos de la declaración de abandono), el artículo 18 (Obligación de la municipalidad provincial de transferir a poseedores calificados) y el artículo 21 (Procedimiento de prescripción adquisitiva administrativa) de la Ley N° 29415, Ley de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana; conforme al siguiente detalle:



Ley N° 29415 (TEXTO VIGENTE)	PROYECTO DE LEY
<p>Artículo 5.- Entidades intervinientes (...) i) <i>Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) asesora y asiste, previo convenio de cooperación con las municipalidades provinciales, las acciones de saneamiento de la propiedad desarrolladas en el marco de los programas de renovación urbana; asimismo, asiste a las diferentes instituciones involucradas en la aplicación de la presente Ley.</i></p>	<p>Artículo 5.- Entidades intervinientes (...) i) <i>Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) efectúa el diagnóstico y/o saneamiento legal de los bienes inmuebles que conforman el Patrimonio Cultural de la Nación, de las Entidades Públicas, inclusive aquellas involucradas en proyectos de inversión, en obras de infraestructura y servicios públicos del Estado, de conformidad con las normas legales vigentes.</i></p>
<p>Artículo 7.- Saneamiento legal Es la etapa inicial a cargo de las municipalidades provinciales mediante la cual los poseedores de los predios que se ubican en las áreas de tratamiento buscan regularizar o formalizar su propiedad, previo empadronamiento, verificación y calificación de la situación de los inmuebles y, de ser el caso, la situación de los poseedores.</p>	<p>Artículo 7.- Saneamiento legal Es la etapa inicial a cargo de COFOPRI, mediante la cual los poseedores de los predios que se ubican en las áreas de tratamiento buscan regularizar o formalizar su propiedad, previo empadronamiento, verificación y calificación de la situación de los inmuebles y, de ser el caso, la situación de los poseedores.</p>

<p>Artículo 8.- Empadronamiento y calificación Las municipalidades distritales efectúan el empadronamiento de los predios de su jurisdicción susceptibles del proceso de saneamiento legal a que se contrae la presente Ley, previa verificación y calificación de la situación jurídica de los inmuebles y sus ocupantes. Concluida la etapa de empadronamiento y calificación, aprobada mediante resolución de alcaldía, de las áreas de tratamiento con fines de saneamiento legal, se remiten a la municipalidad provincial respectiva los expedientes técnicos, informes, actos administrativos y toda la documentación para el inicio del procedimiento de saneamiento legal.</p>	<p>Artículo 8.- Empadronamiento y calificación Las municipalidades distritales efectúan el empadronamiento de los predios de su jurisdicción susceptibles del proceso de saneamiento legal a que se contrae la presente Ley, previa verificación y calificación de la situación jurídica de los inmuebles y sus ocupantes. Concluida la etapa de empadronamiento y calificación, de las áreas de tratamiento con fines de saneamiento legal, se remite a COFOPRI los expedientes técnicos, informes, actos administrativos y toda la documentación para el inicio del procedimiento de saneamiento legal.</p>
<p>Artículo 11.- Definición El abandono a que se refiere el artículo 968, numeral 4, del Código Civil constituye un modo de extinguir la propiedad, el mismo que se materializa mediante acto administrativo a cargo de las municipalidades provinciales y de conformidad con el procedimiento establecido en el presente capítulo. El plazo de abandono a que se refiere el numeral 4 del artículo 968 del Código Civil se computa a partir de la fecha estimada de inicio del deterioro físico del predio por falta de mantenimiento sustancial de sus estructuras principales. La comprobación se realiza mediante peritaje técnico que incluye pruebas fehacientes de sus conclusiones. El peritaje técnico debe acreditar el deterioro físico de las estructuras principales de los inmuebles o la inhabilitabilidad de sus ambientes interiores a consecuencia de la falta de mantenimiento que puede ocasionar riesgo para la vida y la salud de sus moradores. El titular de la propiedad a que se refiere el presente capítulo puede acudir al arbitraje dentro del plazo máximo de veinte (20) días hábiles para cuestionar el peritaje o la compensación. En caso de que no acuda al arbitraje, se entiende que ha aceptado el peritaje técnico o la compensación. Una vez expedido el respectivo laudo, corresponde a la Dirección General de Desarrollo Urbano o a la entidad que haga sus veces, perteneciente a la municipalidad provincial en cuya jurisdicción se ubica el inmueble, expedir la resolución que declara en primera instancia el abandono.</p>	<p>Artículo 11.- Definición El abandono a que se refiere el artículo 968, numeral 4, del Código Civil constituye un modo de extinguir la propiedad, el mismo que se materializa mediante acto administrativo a cargo de COFOPRI y de conformidad con el procedimiento establecido en el presente capítulo. El plazo de abandono a que se refiere el numeral 4 del artículo 968 del Código Civil se computa a partir de la fecha estimada de inicio del deterioro físico del predio por falta de mantenimiento sustancial de sus estructuras principales. La comprobación se realiza mediante peritaje técnico que incluye pruebas fehacientes de sus conclusiones. El peritaje técnico debe acreditar el deterioro físico de las estructuras principales de los inmuebles o la inhabilitabilidad de sus ambientes interiores a consecuencia de la falta de mantenimiento que puede ocasionar riesgo para la vida y la salud de sus moradores. El titular de la propiedad a que se refiere el presente capítulo puede acudir al arbitraje dentro del plazo máximo de veinte (20) días hábiles para cuestionar el peritaje o la compensación. En caso de que no acuda al arbitraje, se entiende que ha aceptado el peritaje técnico o la compensación. Una vez expedido el respectivo laudo, corresponde a COFOPRI expedir la resolución que declara en primera instancia el abandono.</p>
<p>Artículo 15.- Procedimiento para la declaración de abandono El procedimiento para la declaración de abandono se inicia con la notificación cierta al titular o titulares de la propiedad a que se refiere el presente capítulo y la publicación de avisos en un diario de circulación nacional al menos una (1) vez por semana durante el plazo de un (1) mes. El abandono administrativo se tramita a solicitud de parte o de oficio por la municipalidad provincial y de conformidad con lo dispuesto en el reglamento. El abandono es declarado en sede administrativa, previa verificación de las causales establecidas en el artículo 11. En el procedimiento de abandono, se garantiza, bajo sanción de nulidad, el debido proceso y la determinación de las instancias administrativas. Para efectos del procedimiento para la declaración de abandono, se establecen las siguientes instancias: 1. Primera instancia a cargo de la Dirección General de Desarrollo Urbano, o la entidad que haga sus veces, perteneciente a la municipalidad provincial en cuya jurisdicción se ubica el inmueble y que concluye con la declaración de abandono. 2. Segunda instancia o impugnación en sede administrativa a cargo de la municipalidad provincial,</p>	<p>Artículo 15.- Procedimiento para la declaración de abandono El procedimiento para la declaración de abandono se inicia con la notificación cierta al titular o titulares de la propiedad a que se refiere el presente capítulo y la publicación de avisos en un diario de circulación nacional al menos una (1) vez por semana durante el plazo de un (1) mes. El abandono administrativo se tramita a solicitud de parte o de oficio por COFOPRI y de conformidad con lo dispuesto en el reglamento. El abandono es declarado en sede administrativa, previa verificación de las causales establecidas en el artículo 11. En el procedimiento de abandono, se garantiza, bajo sanción de nulidad, el debido proceso y la determinación de las instancias administrativas. Para efectos del procedimiento para la declaración de abandono, se establecen las siguientes instancias: 1. Primera instancia a cargo de COFOPRI y concluye con la declaración de abandono. 2. Segunda instancia o impugnación en el Tribunal Administrativo de la Propiedad. Agotada la vía administrativa, se puede recurrir al proceso contencioso administrativo.</p>



<p>mediante resolución de alcaldía. Agotada la vía administrativa, se puede recurrir al proceso contencioso administrativo.</p>	
<p>Artículo 16.- Efectos de la declaración de abandono La resolución municipal que declara el abandono constituye cosa decidida, extinguiendo el dominio anterior y dispone la transferencia a favor de la municipalidad provincial.</p>	<p>Artículo 16.- Efectos de la declaración de abandono La resolución que declara el abandono constituye cosa decidida, extinguiendo el dominio anterior y dispone la transferencia a favor de COFOPRI.</p>
<p>Artículo 18.- Obligación de la municipalidad provincial de transferir a poseedores calificados Declarado el abandono administrativo, la municipalidad provincial procede a la inmediata transferencia de la propiedad a favor de una asociación de vivienda cuyos miembros sean todos los poseedores. Para que la municipalidad provincial proceda a la transferencia a los poseedores beneficiarios, éstos deben estar organizados y haber suscrito el compromiso con dicha comuna de ejecutar el plan de renovación, puesta en valor, rehabilitación u otra intervención urbanística que corresponda realizar sobre el predio. La transferencia no se efectúa hasta que los poseedores beneficiarios cumplan con dichos requisitos. El reglamento establece la forma y características de la organización a la que pueden acceder los poseedores beneficiarios.</p>	<p>Artículo 18.- Obligación de COFOPRI de transferir a poseedores calificados Declarado el abandono administrativo, COFOPRI procede a la inmediata transferencia de la propiedad a favor de una asociación de vivienda cuyos miembros sean todos los poseedores. Para que la COFOPRI proceda a la transferencia a los poseedores beneficiarios, éstos deben estar organizados y haber suscrito el compromiso con dicha comuna de ejecutar el plan de renovación, puesta en valor, rehabilitación u otra intervención urbanística que corresponda realizar sobre el predio. La transferencia no se efectúa hasta que los poseedores beneficiarios cumplan con dichos requisitos. El reglamento establece la forma y características de la organización a la que pueden acceder los poseedores beneficiarios.</p>
<p>Artículo 21.- Procedimiento Expedido el laudo arbitral o el instrumento notarial respectivo, y en caso fuera favorable al poseedor, la prescripción adquisitiva municipal se tramita a solicitud de parte o de oficio por la propia municipalidad provincial, siguiendo las normas que dicte el reglamento de la presente Ley. El procedimiento debe garantizar el debido proceso y el ejercicio del derecho de defensa de los administrados. Son de aplicación las reglas de la transferencia inmediata de poseedores calificados, así como las causales de nulidad previstas en el artículo 19, para el caso del abandono. En todo lo no previsto en el presente título, resulta de aplicación la regulación contenida en la Ley núm. 27117, Ley General de Expropiaciones, para el arbitraje potestativo del sujeto pasivo.</p>	<p>Artículo 21.- Procedimiento Expedido el laudo arbitral o el instrumento notarial respectivo, y en caso fuera favorable al poseedor, la prescripción adquisitiva municipal se tramita a solicitud de parte o de oficio por COFOPRI, siguiendo las normas que dicte el reglamento de la presente Ley. El procedimiento debe garantizar el debido proceso y el ejercicio del derecho de defensa de los administrados. Son de aplicación las reglas de la transferencia inmediata de poseedores calificados, así como las causales de nulidad previstas en el artículo 19, para el caso del abandono. En todo lo no previsto en el presente título, resulta de aplicación la regulación contenida en la Ley núm. 27117, Ley General de Expropiaciones, para el arbitraje potestativo del sujeto pasivo.</p>
<p>Artículo 22.- Efectos jurídicos de la adjudicación Expedida la resolución de prescripción adquisitiva, la municipalidad provincial se adjudica la propiedad del predio como paso previo para el saneamiento de la titularidad. La municipalidad provincial transfiere la propiedad a título gratuito, bajo responsabilidad, a los beneficiarios del proceso de adjudicación.</p>	<p>Artículo 22.- Efectos jurídicos de la adjudicación Expedida la resolución de prescripción adquisitiva, COFOPRI se adjudica la propiedad del predio como paso previo para el saneamiento de la titularidad. COFOPRI transfiere la propiedad a título gratuito, bajo responsabilidad, a los beneficiarios del proceso de adjudicación.</p>



DE LA OPINIÓN LEGAL

- 2.6. Bajo la denominación de organización del espacio físico y uso del suelo (denominación propia de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades) se desarrolla la competencia municipal establecida en el inciso 6 del artículo 195 de la Constitución Política del Perú, que prescribe que los gobiernos locales son competentes para "planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y acondicionamiento territorial"; competencia que el artículo 42 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización clasifica como una competencia exclusiva del nivel de gobierno local: "literal a) Planificar y promover el desarrollo urbano y rural de su circunscripción, y ejecutar los planes correspondientes" y "literal b) Normar la zonificación, urbanismo, acondicionamiento territorial y asentamientos humanos"; y el artículo 43 de la Ley N° 27783 señala que es competencia compartida la "vivienda y renovación urbana".

- 2.7. En este sentido, corresponde a municipalidades distritales identificar y calificar las áreas de tratamiento y los tugurios en los cuales deben realizarse tareas de renovación urbana; a las municipalidades provinciales diseñar y ejecutar los planes de renovación urbana y actuar en el proceso de saneamiento físico legal de la propiedad tugurizada dentro de sus circunscripciones, enmarcándose dentro del plan de desarrollo urbano de su jurisdicción; y, al Gobierno Central (MVCS y COFOPRI) promover y facilitar el desarrollo de proyectos de vivienda utilizados en los procesos de renovación urbana y prestar *–cuando sea requerido–* asistencia técnica en favor de los gobiernos locales.
- 2.8. Por consiguiente, consideramos que las modificaciones propuestas se contraponen con lo dispuesto en el inciso 6 del artículo 195 de la Constitución Política del Perú.


RESPECTO DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA Y CALIDAD NORMATIVA DEL PROYECTO DE LEY

- 2.9. El Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos *–respecto a la estructura–*, cumplen con lo dispuesto en el Reglamento del Congreso de la República y su Manual de Técnica Legislativa.


III. CONCLUSIÓN

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley N° 2444/2017-CR, "*Ley que modifica la Ley 29415 Ley de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana*", **no resulta viable**, por cuanto las modificaciones propuestas se contraponen con lo dispuesto en el inciso 6 del artículo 195 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,


Sergio Arturo Silva Acevedo
Abogado

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.


Fernando Avardón Díaz
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Vivienda, Construcción
y Saneamiento



CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y Reconciliación Nacional"

Lima, 5 de marzo de 2018

OFICIO P.O. N° 1122 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR

Señor
CARLOS BRUCE MONTES DE OCA
Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento
Paseo de la República 3361 - Edificio de Petroperú
San Isidro

MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO
SECRETARÍA GENERAL
Oficina de Gestión Documentaria y Archivo

14 MAR. 2018 3

N° 36164

Hora 11:40 Por

RECIBIDO
SEDE SAN ISIDRO

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2444/2017-GL, ley que modifica la Ley 29415, Ley de Saneamiento Físico Legal de Predios Tugurizados con fines de renovación urbana.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresar los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

GTZ/rmch.

SECRETARÍA GENERAL
RECIBIDO

14 MAR. 2018

11:54 RB



Lima, 5 de marzo de 2018

OFICIO P.O. N° 1123 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR



Señor
JOSÉ LUIS QUILCATE TIRADO
Director Ejecutivo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
COFOPRI
Paseo de la República 3135-3137
San Isidro

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2444/2017-GL, ley que modifica la Ley 29415, Ley de Saneamiento Físico Legal de Predios Tugurizados con fines de renovación urbana.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente

Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado



GTZ/rmch.

