



PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

R.U.: 166651



75783

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

San Isidro, 25 JUL. 2018

OFICIO N° 409 -2018-VIVIENDA/DM

Señor Congresista

GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Presidente

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

Presente.-



Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR, "Proyecto de Ley que promueve la Formalización de Mercados en Asentamientos Humanos a Precio Justo"

Referencia : Oficio N° 1444-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual se solicita una opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR, "Proyecto de Ley que promueve la Formalización de Mercados en Asentamientos Humanos a Precio Justo".

Al respecto, adjunto al presente para su conocimiento y fines el Informe N° 559-2018-VIVIENDA-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual se emite opinión en relación a lo solicitado.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

JAVIER PIQUÉ DEL POZO
Ministro de Vivienda,
Construcción y Saneamiento

EL PERÚ PRIMERO

INFORME N° 559 -2018-VIVIENDA/OGAJ



A : CÉSAR PATRONI MARINOVICH
Jefe del Gabinete de Asesores del Despacho Ministerial

Cc. : JORGE ARÉVALO SÁNCHEZ
Viceministro
Viceministerio de Vivienda y Urbanismo

Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR, "Proyecto de Ley que promueve la Formalización de Mercados en Asentamientos Humanos a Precio Justo"

Ref. : a) Oficio P.O. N° 1444-2017-2018/CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° 1035-2017-2018/CVC-CR
c) Memorando N° 0340-2018-COFOPRI/DFINT
d) Oficio N° 1983-2018/MEC-CR
e) Oficio N° 305-2018-COFOPRI/GG
(H.T. N° 00082238-2018 Externo)
(H.T. N° 00075631-2018 Externo)

Fecha : San Isidro, **19 JUN. 2018**

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto del rubro, a fin de indicar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con fecha 24 de mayo de 2018, el Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa de la Congresista de la República Marisol Espinoza Cruz, presenta el Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú¹, concordante con el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República.²
- 1.2 Mediante Oficio N° 1983-2018/MEC-CR de fecha 29 de mayo de 2018, la congresista Marisol Espinoza Cruz, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR, "Proyecto de Ley que promueve la Formalización de Mercados en Asentamientos Humanos a Precio Justo".



¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, Iniciativa Legislativa Artículo 107.**- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.
(...)

² **REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Requisitos especiales Artículo 76.** La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:
(...)

2) Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

2.1. De la mayoría de sus miembros, en el caso del Grupo Parlamentario conformado por cinco (5) Congresistas, o

2.2. De no menos de seis (6) Congresistas en el caso de los Grupos Parlamentarios conformados por un número de integrantes superior a seis (6) parlamentarios.

En ambos casos el Directivo-Portavoz o quien lo reemplace deberá certificar dicho respaldo. Cuando son varios los autores, se puede diferenciar entre autor o autores principales y adherentes.

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto.

(...)

- 1.3 Mediante Oficio N° 1035-2017-2018/CVC-CR de fecha 01 de junio de 2018, el presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, congresista Víctor Albrecht Rodríguez, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR, "Proyecto de Ley que promueve la Formalización de Mercados en Asentamientos Humanos a Precio Justo".
- 1.4 Mediante Oficio N° 1444-2017-2018/CDRGLMGE-CR de fecha 11 de junio de 2018, el presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, congresista Gilmer Trujillo Zegarra, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR, "Proyecto de Ley que promueve la Formalización de Mercados en Asentamientos Humanos a Precio Justo".
- 1.5 Con Memorando N° 0340-2018-COFOPRI/DFINT, de fecha 05 de junio de 2018, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) remite a esta Oficina General de Asesoría Jurídica (en adelante, **OGAJ**), el Informe N° 003-2018-COFOPRI/DFINT-SPEF-IOE referido al Proyecto de Ley.
- 1.6 Con Oficio N° 305-2018-COFOPRI/GG el COFOPRI, remite a la Secretaría General de este Ministerio el Informe N° 046-2018-COFOPRI/DND, referido referido al Proyecto de Ley

II. ANÁLISIS

El presente análisis se limita a verificar el cumplimiento de aspectos formales respecto a la viabilidad del Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR, conforme a las competencias de esta OGAJ, considerando, la opinión de COFOPRI, emitida de acuerdo al ámbito de sus competencias.



2.1 MARCO NORMATIVO APLICABLE

- 2.1.1 Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.
- 2.1.2 Ley N° 27304, Ley de Adjudicación de lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados.
- 2.1.3 Ley N° 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.
- 2.1.4 Decreto Supremo N° 013-99-MTC, mediante el cual aprueban el Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de COFOPRI.
- 2.1.5 Decreto Supremo N° 038-2000-MTC, que aprueba el Reglamento de la Ley de Adjudicación de Lotes de Propiedad del Estado ocupados por Mercados a cargo de COFOPRI.
- 2.1.6 Decreto Supremo N° 006-2006-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento del Título I de la Ley N° 2867, referido a "Formalización de la Propiedad Informal de Terrenos Ocupados por Posesiones Informales, Centros Urbanos Informales y Urbanizaciones Populares".

2.2 DEL PROYECTO DE LEY

2.2.1 El Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR presentado es el siguiente:

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto promover la formalización de mercados en Asentamientos Humanos a precio justo, incentivando la compra por parte de los actuales conductores.

Artículo 2°. Modificación de la Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos

Modifícase el artículo 6° de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, en los siguientes términos:

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 ésta deberá realizarse a título oneroso y al **valor establecido en el primer párrafo el artículo 8° de la Ley N° 27304**. Dicho precio podrá ser pagado al contado o al crédito pagadero en sesenta (60) meses.*

Artículo 3°. Derogación tácita

Derógase o déjese sin efecto las normas que se opongan a lo establecido en la presente Ley."

2.1.2 Al respecto, COFOPRI, señala a través de Informe N° 046-2018-COFOPRI/DND sobre Proyecto de Ley que la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR resulta viable con observaciones.

2.3 DE LA OPINIÓN LEGAL

RESPECTO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE MERCADOS

2.3.1 El Decreto Legislativo N° 803 se dispone que una de las funciones del COFOPRI es la formalización de la propiedad de los lotes ocupados por mercados ubicados en asentamientos humanos.

2.3.2 El Capítulo VII del Decreto Supremo N° 013-99-MTC, referido al Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de COFOPRI, establece el procedimiento para la formalización de mercado dentro de posesiones informales, las cuales se llevan a cabo a título oneroso a través de la venta directa y cuyo precio se establece en función del valor arancelario fijado por el Consejo Nacional de Tasaciones, hoy por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS).



- 2.3.3 El artículo 6 de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, señala que la formalización de los mercados públicos debe realizarse según los esquemas normativos en materia de titularidad y destino del producto de la venta, cuya transferencia debe realizarse a título oneroso y a valor comercial, fijadas por el MVCS. Dicho predio podrá ser pagado al contado o al crédito pagadero hasta en sesenta (60) meses.
- 2.3.4 Respecto de la formalización de los lotes destinados a mercados públicos informales, el Decreto Supremo N° 006-2006-VIVIENDA, Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, referido a "Formalización de la Propiedad Informal de Terrenos Ocupados por Posesiones Informales, Centros Urbanos Informales y Urbanizaciones Populares", establece que se realiza a título oneroso y cuyo precio de venta se determina en función al valor comercial urbano actualizado establecido por el MVCS. Asimismo indica que el beneficiario asumirá el costo de la formalización y de la tasación, así como los derechos registrales, cuando éstos correspondan.
- 2.3.5 Finalmente, del proceso de Privatización de Mercados Públicos fuera de posesiones informales, en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 27304, "Ley de Adjudicación de Lotes de Propiedad del Estado Ocupados por Mercados", respecto a la tasación se indica que el precio de venta del bien será determinado a valor arancelario por el MVCS en concordancia por el Decreto Supremo N° 038-2000-MTC, Reglamento de la Ley N° 27304

RESPECTO DE LA OPINIÓN LEGAL

- 2.3.6 De la revisión de la propuesta, se advierte como principal propósito del Proyecto de Ley es modificar el artículo 6 de la Ley N° 28687 a fin de equiparar los valores de venta de los mercados ubicados dentro de posesiones informales con los de los mercados públicos, a fin de que los regímenes normativos aplicables a cada uno de ellos, tengan la misma base de valores para la determinación del precio del predio.
- 2.3.7 Respecto al artículo 1, referido al Objeto de la Ley se indica que se busca promover la formalización de mercados en Asentamientos Humanos a precio justo, incentivando la compra por parte de los actuales conductores.
- 2.3.8 No obstante el término "precio justo" cae en ambigüedad y subjetivismo, toda vez que no sería posible su determinación de manera fehaciente, por cuanto establecer el valor justo a pagar por los lotes de los mercados, podría ser distinto dependiendo quién lo fije, por lo que no sería posible tener un criterio unificado. En ese sentido se recomienda, teniendo en cuenta la finalidad del Proyecto de Ley, variar el término "precio justo" por "título oneroso a valor arancelario".
- 2.3.9 Respecto al artículo 2, el Proyecto de Ley indica que el precio de venta de los lotes será al valor establecido en el primer párrafo del artículo 8° de la Ley N° 27304, el cual dicta que el precio de venta del bien será determinado a valor arancelario por el Consejo Nacional de Tasaciones (CONATA), hoy por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) procediendo a cambiar el criterio del valor de venta consagrado originalmente en el artículo 6 de la Ley N° 28687 y el artículo 13 del Decreto Supremo N° 006-2006-VIVIENDA, Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, referido a "Formalización de la Propiedad Informal de Terrenos Ocupados por Posesiones Informales, Centros Urbanos



Informales y Urbanizaciones Populares", los cuales establecen que el precio de venta se determinará en función al valor comercial urbano actualizado establecido por el CONATA, hoy por el MVCS.

- 2.3.10 Asimismo, el artículo 12 de la Ley N° 28687 permite al COFOPRI obtener el 30% de la venta de mercados informales (el resto de distribuye entre el tesoro público y la municipalidad), lo cual le permite atender sus competencias institucionales sin más recargo al presupuesto nacional, por lo que la modificación a valor arancelario que propone en la venta de mercados informales impacta negativamente en los ingresos de COFOPRI.
- 2.3.11 En ese sentido, y teniendo en cuenta que la modificación propuesta en el Proyecto de Ley del artículo 6 de la Ley N° 28687 se encontraría relacionado al artículo 12 antes citado, se debe incluir su modificación a fin de equiparar el ingreso por la venta de mercados informales a los de mercados públicos que se rigen por la Ley N° 27304, esto es, que los ingresos que se generen por la adjudicación de los mercados informales constituyan recursos propios de COFOPRI, toda vez que de no hacerlo, se produciría un desfinanciamiento en el presupuesto institucional de COFOPRI que imposibilitaría la correcta ejecución de sus competencias.
- 2.3.12 De igual forma, la propuesta de Proyecto de Ley no ha considerado la aplicación normativa hacia los mercados informales que se encuentran en proceso de formalización a fin de que puedan verse beneficiados por la modificatoria planteada, sin afectar el principio de irretroactividad de la Ley.

III. CONCLUSIONES

- 3.1 Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal y teniendo en cuenta la opinión del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley N° 2917/2017-CR, "Proyecto de Ley que promueve la Formalización de Mercados en Asentamientos Humanos a Precio Justo", resulta viable con observaciones de conformidad a lo señalado en el presente Informe.



Renato Rotta Farromeque
Abogado

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.



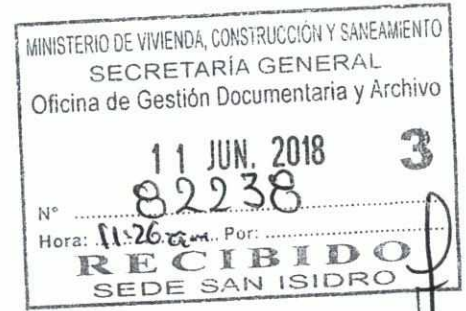
Renato Caballero La Rosa
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento



Lima, 1 de junio de 2018

OFICIO P.O. N° 1444- 2017-2018/ CDRGLMGE-CR

Señor
JAVIER ROMÁN PIQUÉ DEL POZO
Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento
Paseo de la República 3361 - Edificio de Petroperú
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 2917/2017-CR, propone promover la formalización de mercados en asentamientos humanos a precio justo.

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.

