

**FACULTAD DE DERECHO**

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

**Derecho a la vivienda digna: Efectividad de la Ley N°  
31056 en la regularización de posesiones  
informales en el Perú**

Gregorio Espinoza Pineda

Para optar el Título Profesional de Abogado

Lima, 2026

Repositorio Institucional Continental  
Tesis digital



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

## INFORME DE CONFORMIDAD DE ORIGINALIDAD DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

**A** : Decana de la Facultad de Derecho

**DE** : César Montes de Oca Dibán  
Asesor de trabajo de investigación

**ASUNTO** : Remito resultado de evaluación de originalidad de trabajo de investigación

**FECHA** : 10 de Febrero de 2026

Con sumo agrado me dirijo a vuestro despacho para informar que, en mi condición de asesor del trabajo de investigación:

**Título:**

Derecho a la Vivienda Digna: Efectividad de la Ley N° 31056 en la Regularización de Posesiones Informales en el Perú

**Autores:**

1. Gregorio Espinoza Pineda – Carrera profesional Derecho

Se procedió con la carga del documento a la plataforma "Turnitin" y se realizó la verificación completa de las coincidencias resaltadas por el software dando por resultado 19 % de similitud sin encontrarse hallazgos relacionados a plagio. Se utilizaron los siguientes filtros:

- Filtro de exclusión de bibliografía SI  NO
- Filtro de exclusión de grupos de palabras menores SI  NO   
N° de palabras excluidas (en caso de elegir "SI"): 20
- Exclusión de fuente por trabajo anterior del mismo estudiante SI  NO

En consecuencia, se determina que el trabajo de investigación constituye un documento original al presentar similitud de otros autores (citas) por debajo del porcentaje establecido por la Universidad Continental.

Recae toda responsabilidad del contenido del trabajo de investigación sobre el autor y asesor, en concordancia a los principios expresados en el Reglamento del Registro Nacional de Trabajos conducentes a Grados y Títulos – RENATI y en la normativa de la Universidad Continental.

Atentamente,

**La firma del asesor obra en el archivo original**  
(No se muestra en este documento por estar expuesto a publicación)

## Índice general

Resumen .....	6
Abstract .....	7
Introducción .....	8
Capítulo I. Planteamiento del estudio .....	9
1.1. Planteamiento del problema .....	9
1.2. Objetivos de Investigación .....	10
1.2.1. Objetivo General .....	10
1.2.2. Objetivos específicos .....	10
1.3. Justificación .....	10
Capítulo II: Marco teórico y conceptual .....	12
2.1. Estado del Arte .....	12
2.1.1. Antecedentes Internacionales .....	12
2.1.2. Antecedentes Nacionales .....	13
2.2. Marco conceptual .....	15
Capítulo III. Diseño Metodológico .....	17
Hipótesis general .....	18
Variables .....	18
Capítulo IV: Resultados .....	24
4.1. Resultados del tratamiento y análisis de la información .....	24
4.1.1. Antecedentes y estado actual de la formalización en el Perú .....	26
Marco constitucional .....	26
Marco legal .....	27
1.3. Disposiciones administrativas .....	32
Entidades y roles que intervienen .....	33
4.1.2. La relación entre la vivienda digna y propiedad .....	35
Derecho a la vivienda digna .....	35
La propiedad como derecho fundamental .....	36
El acceso a la vivienda y la seguridad jurídica en la propiedad .....	37
Interrelación entre el derecho a la vivienda digna y la propiedad en el Perú .....	38
Los desafíos en la relación entre la vivienda digna y la propiedad .....	39
4.1.3. Análisis de los procesos de formalización en el Perú .....	40
Capítulo V. Discusión .....	47

Conclusiones .....	50
BIBLIOGRAFÍA .....	52

### **Índice de Tablas**

Tabla 1. Artículos más relevantes al derecho de la propiedad .....	26
Tabla 2. Etapas del proceso de formalización de propiedad .....	29
Tabla 3. Ventajas y desventajas de la Ley N° 31056 .....	31
Tabla 4. Disposiciones administrativas de la Ley N° 28687.....	32
Tabla 5. Entidades y roles que intervienen al derecho de propiedad .....	33
Tabla 6. Entidades y roles en el proceso de formalización .....	35
Tabla 7. Entidades y problemas existentes en las entidades públicas .....	43

## Resumen

La presente investigación analiza la efectividad de las políticas públicas establecidas bajo la Ley N.º 31056 en la garantía del derecho a una vivienda digna dentro del proceso de formalización de asentamientos informales en el Perú. El estudio tiene como objetivo general evaluar en qué medida la aplicación de dicha ley ha contribuido a mejorar las condiciones de habitabilidad y el acceso a servicios básicos en los sectores beneficiados.

El enfoque de la investigación es cualitativo, de tipo exploratorio, pues busca comprender el fenómeno desde la experiencia de los actores involucrados y la revisión jurídica de las normas aplicadas. Se empleó el análisis documental como técnica principal, complementado con entrevistas y revisión de expedientes de COFOPRI y fallos judiciales, a fin de identificar las brechas normativas, operativas y sociales que inciden en la efectividad de la Ley N.º 31056.

Los resultados evidencian que, si bien la norma ha permitido la titulación formal de numerosas posesiones informales, no garantiza la provisión de infraestructura ni de servicios esenciales como agua, saneamiento o electricidad. Se identificó además que la aplicación de la ley se encuentra limitada por la burocracia administrativa, la falta de coordinación interinstitucional y los escasos recursos técnicos y financieros de las municipalidades. Los expedientes analizados revelan irregularidades en los procesos de saneamiento físico y en la inscripción registral, lo cual afecta la seguridad jurídica de los beneficiarios.

En cuanto a las conclusiones, se determina que la Ley N.º 31056 constituye un avance en el reconocimiento del derecho de propiedad, pero su efectividad en garantizar una vivienda digna resulta limitada si no se articula con políticas de urbanización y desarrollo territorial. Es indispensable que el Estado promueva una gestión integrada entre el gobierno central, regional y local, orientada no solo a la titulación, sino también a la dotación de servicios básicos e infraestructura urbana sostenible. Finalmente, la investigación propone fortalecer los mecanismos de fiscalización y planificación urbana, con el propósito de reducir la vulnerabilidad social y consolidar el derecho constitucional a una vivienda digna en el Perú.

**Palabras clave:** vivienda digna, posesiones informales, efectividad, Ley N.º 31056, servicios básicos, formalización.

## Abstract

This research analyzes the effectiveness of the public policies established under Law No. 31056 in guaranteeing the right to adequate housing within the process of formalizing informal settlements in Peru. The main objective of the study is to evaluate the extent to which the implementation of this law has contributed to improving housing conditions and access to basic services among the beneficiary sectors.

The research follows a qualitative and exploratory approach, seeking to understand the phenomenon from the experience of the involved actors and the legal analysis of the applied norms. The main technique used was documentary analysis, complemented by interviews and the review of COFOPRI files and judicial rulings, in order to identify the legal, operational, and social gaps that affect the effectiveness of Law No. 31056.

The results show that, although the law has enabled the formal titling of numerous informal possessions, it does not guarantee the provision of infrastructure or essential services such as water, sanitation, or electricity. The findings also indicate that the law's implementation is hindered by administrative bureaucracy, lack of interinstitutional coordination, and insufficient technical and financial resources at the municipal level. The analyzed files reveal irregularities in the physical regularization and registration processes, which undermine the legal security of the beneficiaries.

The conclusions determine that Law No. 31056 represents progress in recognizing property rights; however, its effectiveness in ensuring adequate housing remains limited unless it is integrated with urban development and territorial planning policies. It is essential for the State to promote coordinated management among central, regional, and local governments, aimed not only at granting property titles but also at providing basic services and sustainable urban infrastructure. Finally, the study proposes strengthening oversight mechanisms and urban planning strategies to reduce social vulnerability and consolidate the constitutional right to adequate housing in Peru.

**Keywords:** adequate housing, formalization, property, Law No. 31056, public policy, COFOPRI.

## **Introducción**

El derecho a una vivienda digna es un componente esencial del bienestar humano y un factor clave para garantizar condiciones de vida adecuadas. Sin embargo, en el Perú, miles de familias continúan viviendo en asentamientos informales sin acceso a servicios básicos ni infraestructura adecuada, lo que pone en riesgo su salud, seguridad y desarrollo. La Ley N° 31056 fue promulgada con el objetivo de formalizar la propiedad de estos asentamientos, otorgando títulos a los ocupantes. No obstante, la titulación de predios, por sí sola, no resuelve la problemática de la habitabilidad, pues la falta de planificación urbana y la ausencia de políticas complementarias impiden que estas zonas accedan a condiciones óptimas de vivienda.

El problema central de esta investigación radica en la brecha entre la formalización de la propiedad y la urbanización efectiva. A pesar de la existencia de un marco normativo que reconoce la propiedad de los habitantes de asentamientos informales, la carencia de infraestructura y servicios básicos como agua potable, alcantarillado y electricidad continúa siendo una limitación crítica. Además, muchas de estas zonas se encuentran en terrenos inadecuados, como laderas o áreas de riesgo, lo que dificulta su urbanización y el acceso a servicios esenciales.

En este contexto, la presente investigación tiene como objetivo analizar la efectividad de las políticas públicas bajo la Ley N° 31056 en garantizar el derecho a una vivienda digna en asentamientos formalizados. Para ello, se evaluará el impacto de la ley en la provisión de servicios básicos y el papel que desempeñan entidades gubernamentales como COFOPRI y las municipalidades en su implementación. Asimismo, se identificarán las principales barreras técnicas, económicas y legales que dificultan la urbanización de estas áreas, con el fin de proponer estrategias que permitan mejorar la habitabilidad y promover un desarrollo urbano sostenible.

El estudio cobra relevancia en el contexto actual, ya que la expansión de los asentamientos informales sigue en aumento y la falta de soluciones integrales agrava la precariedad en la que viven miles de familias. A través del análisis del estudio, se espera aportar evidencia que contribuya a la formulación de políticas públicas más eficientes, promoviendo un enfoque que no solo contemple la titulación de la propiedad, sino que garantice el acceso a condiciones adecuadas de vivienda y bienestar para la población afectada.

## **Capítulo I. Planteamiento del estudio**

### **1.1. Planteamiento del problema**

El problema radica en la carencia de no tener una vivienda adecuada para las personas con posesiones informales, debido a que, la población sigue viviendo en condiciones de vida peligrosas para su salud y seguridad, así como, en lugares insalubres que vulneran los derechos humanos.

En el Perú, muchas familias viven en condiciones precarias debido a la falta de planificación urbana en asentamientos informales, donde, a pesar de contar con títulos de propiedad gracias a la Ley N° 31056, no se garantiza acceso a servicios básicos ni infraestructura adecuada. Este problema evidencia una brecha entre la formalización de la propiedad y la urbanización integral, afectando el derecho a una vivienda digna. Por ello, resulta esencial evaluar cómo las políticas públicas bajo esta ley pueden mejorar las condiciones de habitabilidad en estas zonas.

La formalización de la propiedad es el proceso legal que otorga un título de propiedad sobre un terreno, mientras que, la urbanización, implica la construcción de infraestructura y servicios básicos como calles (vías de tránsito), agua, electricidad y alcantarillado, para ser considerado habitable, el cual no contempla los asentamientos informales, pese haber sido establecido en el artículo 2 de la ley en mención, en la práctica no se implementa.

Las políticas asociadas a la Ley N° 31056 no abordan la formalidad de la urbanización ni la provisión de servicios básicos, que son cruciales para mejorar las condiciones de vida. La falta de un enfoque integral en las políticas públicas genera que, a pesar de tener un título de propiedad, los habitantes sigan viviendo en condiciones precarias, sin acceso a infraestructura adecuada ni servicios esenciales.

Por otro lado, los asentamientos informales se encuentran en terrenos inadecuados, como laderas, áreas de riesgo o zonas sin acceso a vías de comunicación adecuadas, lo que hace que sea muy costoso e incluso técnicamente difícil llevar servicios como agua, luz y alcantarillado a estas áreas. La formalización de la propiedad es solo un primer paso, pero no garantiza automáticamente el acceso a condiciones adecuadas de vivienda a servicios públicos.

De acuerdo a lo expuesto, se tiene la siguiente formulación del problema:

## **Problema General**

¿De qué manera las políticas públicas bajo la Ley N° 31056 garantizan el derecho a una vivienda digna en asentamientos informales formalizados?

## **Problemas Específicos**

¿Cómo influye la implementación de la Ley N° 31056 en la provisión de servicios básicos en asentamientos humanos formalizados?

¿Qué rol desempeñan las entidades reguladoras en la urbanización de zonas formalizadas bajo la Ley N° 31056?

¿Cuáles son las principales limitaciones técnicas, económicas y legales para urbanizar áreas formalizadas en asentamientos informales?

## **1.2. Objetivos de Investigación**

### **1.2.1. Objetivo General**

Analizar la efectividad de las políticas públicas bajo la Ley N° 31056 en garantizar el derecho a una vivienda digna en asentamientos informales formalizados.

### **1.2.2. Objetivos específicos**

Evaluar cómo las políticas públicas bajo la Ley N° 31056 han influido en la provisión de servicios básicos en asentamientos humanos.

Analizar el rol de las entidades gubernamentales como COFOPRI y municipalidades en la implementación de la Ley N° 31056.

Identificar las principales barreras técnicas, económicas y legales para urbanizar áreas formalizadas.

## **1.3. Justificación**

Esta investigación es relevante porque aborda un vacío en la implementación de la Ley N° 31056, identificando los desafíos y oportunidades en la formalización de posesiones informales para garantizar una vivienda digna. Asimismo, alinea su análisis con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, promoviendo ciudades inclusivas. Además, la investigación busca generar

aportes prácticos para las entidades reguladoras como COFOPRI y los gobiernos locales, y contribuir al desarrollo de políticas públicas más integrales.

Es importante que la Ley N° 31056 requiera ser evaluada en términos de su efectividad para brindar acceso real a servicios básicos, seguridad jurídica y financiamiento para la vivienda. Asimismo, para que esta tenencia de la propiedad se convierta en mejores condiciones de vida, es crucial que esté acompañada de infraestructura adecuada y el acceso a servicios básicos.

La Ley N° 31056 es fundamental para la formalización de las posesiones informales, pero su evaluación es crucial. Desde una dimensión práctica, la ley debería ofrecer seguridad jurídica y acceso a servicios básicos, mejorando las condiciones de vida de las personas, mientras que, en el aspecto teórico, se presenta vacíos normativos, ya que no aborda la urbanización ni la infraestructura necesaria, limitando su impacto en las condiciones de vida, lo que evidencia la necesidad de analizar la temática de estudio.

La investigación es crucial porque aborda un tema fundamental para mejorar las condiciones de vida de miles de personas en situación de informalidad. Al evaluar la Ley N° 31056 y sus implicancias en la formalización de viviendas, permitirá conocer el contexto de la normatividad y su aplicación práctica. Esta reflexión es clave para el desarrollo de políticas públicas más efectivas y sostenibles que contribuyan a ciudades más inclusivas y equitativas.

## **Capítulo II: Marco teórico y conceptual**

### **2.1. Estado del Arte**

#### **2.1.1. Antecedentes Internacionales**

Cardona y Vélez (2023), en un estudio realizado en Colombia sobre "Garantías Del Derecho A La Vivienda Digna En Las Modalidades VIS y VIP", cuyo objetivo fue implementar una serie de programas y proyectos destinados a asegurar el acceso a una vivienda digna, especialmente para personas de bajos ingresos, a través de iniciativas como las Viviendas de Interés Social (VIS) y las Viviendas de Interés Prioritario (VIP). El Estado, mediante disposiciones legales como la Ley 3 de 1991, la Ley 388 de 1997, la Ley 1537 de 2012 y la Ley 2079 de 2021, reguló el acceso a estas viviendas con el propósito de hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y abordar el déficit habitacional en Colombia. Se concluyó que los programas de vivienda VIS y VIP, a pesar de sus restricciones, contribuyeron en principio a asegurar el derecho a la vivienda para una gran parte de la población colombiana. Estos programas establecieron un extenso marco normativo y proporcionaron beneficios mediante subsidios y prerrogativas, los cuales fueron esenciales para que muchas personas pudieran adquirir una vivienda propia.

Por su parte Muñoz (2023) en una investigación titulada "Vulneración al derecho a una vivienda digna" en Colombia, cuyo propósito fue analizar cómo la falta de reconocimiento de las características y necesidades específicas de las familias más vulnerables conduce a una vulneración de este derecho, especialmente en relación con los requisitos exigidos para acceder a subsidios para la adquisición de viviendas de interés social. La metodología utilizada fue de carácter descriptivo, basándose en un análisis histórico y legal, así como en una fase crítica enfocada en conceptos explicativos y críticos. Los resultados mostraron la necesidad de implementar una política pública nacional que asignara recursos acordes al grado de vulnerabilidad de las poblaciones, estableciendo requisitos accesibles para que estas familias pudieran acceder a viviendas dignas y recuperar la estabilidad económica, incluso en condiciones socioeconómicas precarias. En conclusión, se destacó que el Estado tenía la responsabilidad primordial de desarrollar planes, programas y proyectos para abordar el déficit habitacional, regulando políticas públicas e inversiones que beneficiaran a las familias de bajos recursos y en situación de vulnerabilidad, garantizando así su derecho a una vivienda adecuada.

### **2.1.2. Antecedentes Nacionales**

A continuación, se presentan los antecedentes nacionales del presente trabajo de investigación:

Según Roel (2023) en su investigación sobre “El derecho a la vivienda digna como un derecho social y programático. Una de las reformas constitucionales pendientes en el Perú”, examinó la iniciativa de reforma constitucional relacionada con el derecho a una vivienda digna, presentada por el autor ante el Congreso de la República del Perú. Esta propuesta se concretó a través del Proyecto de Ley N.º 05839/2020-CR, que buscaba incorporar el Derecho Fundamental a la Vivienda Digna en la Constitución Política del Perú. El objetivo era añadir el numeral 25 al artículo 2º de la Constitución peruana, integrando así el derecho fundamental a una vivienda digna y adecuada entre los derechos explícitamente reconocidos por la Carta Magna del país, permitiendo al Estado implementar las acciones y medidas necesarias para garantizar su acceso. Esta propuesta adquirió una relevancia aún mayor en el contexto de la pandemia de la Covid-19. La crisis sanitaria exacerbó las desigualdades existentes y agudizó las dificultades de las personas más desfavorecidas y vulnerables para obtener una vivienda adecuada y digna. Por lo tanto, consolidar la propuesta de reforma constitucional se consideró esencial para asegurar la dignidad de las personas y proteger sus derechos fundamentales.

Según Díaz (2023) en su investigación sobre “El derecho de acceso a la vivienda en Lima Metropolitana a propósito de la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, y el proyecto de Reglamento de Vivienda de Interés Social”, abordó la problemática del acceso al suelo y el déficit de vivienda en Lima Metropolitana, considerando la entrada en vigencia de la Ley 31313 y la publicación del proyecto de Reglamento de Vivienda de Interés Social, aprobado mediante Resolución Ministerial 338-2022-VIVIENDA el 29 de noviembre de 2022. Se utilizó un método basado en un análisis detallado de la normativa legal y jurisprudencial. Los resultados mostraron que los ciudadanos adquirirían lotes sin habilitación urbana, sin título y, a menudo, en zonas de riesgo, esperando que el Estado les proporcionara servicios públicos y títulos de propiedad a través de la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI). Esto evidenció que el Estado se convertía en el principal promotor de la informalidad. En conclusión, se observó que la adquisición, construcción y mejoramiento de viviendas en Lima Metropolitana estaban marcados por la informalidad, con estudios recientes señalando que aproximadamente el 70.4% de las 71 mil viviendas construidas anualmente eran informales, generadas mayormente mediante el autoconstrucción.

Para Ortiz & Vélchez (2023), en su estudio “El derecho a la vivienda: problemas, regulación y retos en el contexto peruano”, tuvo como propósito brindar afirmaciones a interrogantes de acuerdo a fuentes internacionales sobre si el gobierno peruano establece el derecho a la vivienda adecuado en nuestra actual carta magna, y la posición del tribunal constitucional. De acuerdo a la Observación General N° 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en referencia al derecho de la vivienda adecuada y seguridad legal, señala que el derecho a la vivienda digna no es únicamente el ingreso a una vivienda, sino también el ingreso a mecanismos judiciales que salvaguarden a sus residentes contra desalojos arbitrarios sin justificación. Asimismo, de acuerdo al expediente N° 0007-2012-PI/TC, en su tercer párrafo, fundamento 64, señala que, el reconocimiento de la vivienda digna como un derecho fundamental implica dar prioridad a esta necesidad esencial en las políticas públicas del Estado, especialmente en beneficio de los sectores más vulnerables de la población. Además de ello, de acuerdo al artículo 81 de la Ley 31313, sostiene que, toda persona tiene el derecho a contar con una vivienda digna y apropiada, y el Estado reconoce y asegura este derecho.

En el contexto peruano, Ramírez (2020), en su estudio titulado “Vivienda sostenible en la Asociación de Viviendas Nueva Esperanza-Tarapoto 2020”, tuvo como objetivo validar una propuesta de diseño para viviendas sostenibles, se empleó un método básico con un diseño no experimental descriptivo propositivo. Se tomó una muestra de 63 habitantes de Nueva Esperanza, en la provincia de Tarapoto de la región San Martín, utilizando un cuestionario como instrumento para la recolección de datos. Los resultados del estudio indicaron la necesidad de cumplir con varias funciones esenciales para garantizar una vivienda digna, tales como seguridad, accesibilidad, adaptabilidad, utilidad, tecnología, comunidad, asequibilidad y aceptabilidad. Se subrayó la importancia de mejorar la eficiencia en el uso de servicios básicos como agua y energía mediante la incorporación de nuevas tecnologías, así como la necesidad de evaluar la adaptación de estas tecnologías a diferentes climas. Se propuso la construcción de viviendas sostenibles en la zona estudiada, cuya viabilidad sería validada por expertos, de acuerdo con el objetivo general del estudio. En conclusión, se recomendó a las autoridades e instituciones vinculadas con la vivienda promover la construcción sostenible en Tarapoto, considerando las políticas de regularización y la preservación de la identidad cultural local.

## 2.2. Marco conceptual

**Posesión informal:** Buscan adquirir la propiedad mediante posesiones de terrenos informales, accediendo en la mayor parte de casos que los terrenos invadidos estaban abandonados o se encontraban en zonas vacías pero prohibidas de habitar por estar establecidas en zonas de riesgo que ponen en peligro a los habitantes (Zavaleta, 2019, p.86)

**Políticas Públicas:** Son mecanismos idóneos y pertinentes a través de las cuales la administración pública puede enfrentar problemas públicos, de acuerdo con sus competencias (Salvador, 2019, p. 29)

**Posesionarios informales:** Puedan acceder a la posesión del lote de terreno que ocupan. Si bien la norma otorga a los posesionarios informales del presente estudio una salida viable a su condición, existe un problema que no se ha tenido en cuenta, y es el hecho que los terrenos sobre los que habitan no son de propiedad estatal, sino de propiedad de comunidad campesina (Simón, 2022, p.32)

**Referirse al título de propiedad otorgado por COFOPRI,** señala que para acceder al título esta institución toma como base el levantamiento de un plano, del área o predio que ha sido ocupado informalmente, este proceso permitirá que el predio pueda ser inscrito en Registros Públicos y también adquirirá el derecho de propiedad incuestionable (Pérez, 2021, p.57).

**El usufructo** es un derecho real que permite a una persona, denominada usufructuario, usar y disfrutar de un bien ajeno sin ser su propietario. Este derecho puede ser temporal y está sujeto a ciertas condiciones y limitaciones. El usufructuario tiene la obligación de conservar el bien y devolverlo al propietario en buen estado al finalizar el periodo de usufructo. Este concepto permite que los bienes sean utilizados de manera efectiva, incluso cuando el propietario original no tiene la intención o la capacidad de hacerlo (Corayma & Gómez, 2020, P .34).

**La Copropiedad:** En este régimen, los copropietarios tienen derechos y obligaciones proporcionales a su participación en la propiedad. Las decisiones sobre el bien deben tomarse de manera consensuada, y cualquier acto de disposición del bien requiere el acuerdo de todos los copropietarios (Arias, 2021, P. 46).

**El saneamiento físico-legal** es fundamental para garantizar que los terrenos regularizados cumplan con las normativas urbanísticas y ambientales, contribuyendo así a un desarrollo urbano ordenado y sostenible (Mamani, 2022, p. 16).

**Titulación de tierras:** es el proceso mediante el cual se otorga un título de propiedad legal a los ocupantes de terrenos informales. Este título certifica la propiedad del terreno y permite al titular ejercer todos los derechos inherentes a la propiedad, como vender, hipotecar o heredar el terreno (Vásquez, 2021, P. 38).

**Inclusión social:** La seguridad jurídica es un principio fundamental que garantiza a los individuos la protección de sus derechos de propiedad frente a posibles conflictos o expropiaciones arbitrarias. La regularización de posesiones informales, tal como lo establece la Ley 31056, proporciona seguridad jurídica a los poseedores, permitiéndoles vivir y desarrollar sus propiedades con la certeza de que su tenencia está respaldada por la ley (Rojas, 2023. P.28).

**Título de propiedad:** La obtención de un título de propiedad permite a los poseedores acceder a servicios financieros, como créditos y préstamos, y mejora su capacidad para invertir en sus viviendas y emprendimientos (Isique, 2022, p.26)

**Vivienda digna:** Se caracteriza por contar una seguridad de la tenencia, disponibilidad a los servicios, materiales, instalaciones, infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural (ONU-Habitat, 2024).

**Informalidad:** El concepto depende de la realidad propia de cada país, de acuerdo a los criterios como la estructura legal de la organización, el registro de la propiedad, el tipo de contabilidad utilizada, el destino de la producción, el tipo de actividad económica, el número de trabajadores empleados de manera continua, el incumplimiento de los beneficios laborales y las remuneraciones, entre otros. En Perú, se entiende por informalidad a aquellas empresas que no están formalmente constituidas como sociedades y cuyos empleados no reciben beneficios laborales (Pérez, 2018).

## **Capítulo III. Diseño Metodológico**

### **Tipo de Investigación**

Asimismo, es una investigación con enfoque **CUALITATIVO**, ya que busca comprender y explorar fenómenos desde una perspectiva integral y en profundidad. De ello Ruiz y Valenzuela (2021) señalan que este enfoque traza objetivos y formula preguntas, se examina la literatura, también se formulan hipótesis y supuestos, se evidencian mediante un diseño; también se analiza la información y se extrae conclusiones. Por otro lado, Arias y Covinos (2021) señalan que este enfoque se basa en comprender eventos, explorándolos a raíz de la observación de aquellos que participan en su contexto originario y respecto con el panorama. Y finalmente, Sánchez (2019) señala que este enfoque utiliza especialmente gráficos, textos e imágenes basándose en evidencias direccionadas hacia la descripción de un evento con la finalidad de comprenderlo y poder explicarlo con la elaboración de técnicas o métodos.

Su enfoque se basa en identificar los vacíos normativos y desafíos que se encuentran en la Ley N° 31056, así como analizar las barreras y oportunidades para las personas afectadas, recopilando información desde el punto de vista de los actores involucrados en el proceso de formalización, para comprender cómo se perciben los efectos de la ley y las posibles mejoras.

El propósito extrínseco de esta investigación es contribuir al desarrollo de políticas públicas más efectivas y equitativas en el ámbito de la formalización de posesiones informales

### **Diseño de investigación**

Debido a la naturaleza de esta investigación, su alcance es de tipo **EXPLORATORIO**. Según Ramos (2020), este tipo de investigación se aplica a fenómenos que no han sido previamente estudiados y en los que existe un interés por entender sus características. Además, el enfoque exploratorio busca identificar las construcciones subjetivas que emergen de la interacción entre el ser humano y el fenómeno investigado.

### **Técnicas de recojo y análisis de la información**

Dada la naturaleza de esta investigación y su enfoque dogmático jurídico, se utilizará exclusivamente un análisis documental. Este análisis consistirá en la identificación, recopilación y examen de documentos relacionados con la situación estudiada de investigación,

de tal forma que, dicho análisis de información implique unificar toda la información, sintetizarla para luego convertirla en un documento viable (Campos et al, 2021).

Este estudio será documental y de campo. La fuente primaria será la recopilación de datos a través de entrevistas, grupos focales o encuestas a actores clave como beneficiarios de la ley, autoridades locales y expertos en urbanización.

### **Hipótesis general**

Las políticas públicas bajo la Ley N° 31056 garantizarán el derecho a una vivienda digna en asentamientos informales formalizados.

### **Variables**

Variable independiente: Políticas públicas establecidas en la Ley N° 31056

Variable dependiente: Regularización de viviendas informales

#### **a. Técnicas**

En este caso, utilizaremos el análisis documental como técnica principal, lo que permitirá recopilar información de gran relevancia para sustentar las premisas planteadas sobre la eficacia de la Ley N° 31056 en el proceso de regularización de posesiones informales y su impacto en el derecho a una vivienda digna en el Perú.

Asimismo, se llevará a cabo una entrevista dirigida a personas directamente vinculadas al proceso de formalización de viviendas informales amparado en la Ley N° 31056. Estos participantes aportarán información clave para corroborar las premisas planteadas en la investigación.

#### **b. Instrumentos**

Según Ñaupas et al. (2018), citando a Valdivia, un instrumento se define como "un recurso concreto y tangible que permite la recopilación de datos de manera sistemática y organizada, de acuerdo con un propósito definido" (p. 273). En este sentido, los instrumentos son herramientas clave para recolectar información y datos que contribuyan al logro de resultados relevantes. Estos deben reflejar consistencia y fundamentación al ser revisados. Por ello, resulta imprescindible utilizar fichas de análisis bibliográfico como instrumento,

ya que permiten reunir información proveniente de libros, revistas, investigaciones y otros documentos relacionados con los temas abordados en esta investigación.

Además, se realizará una entrevista no estructurada, que permitirá formular preguntas abiertas relacionadas con el tema de estudio, las cuales serán discutidas y analizadas posteriormente.

### **Procesamiento y análisis de datos**

Se llevará a cabo un estudio jurídico formal o dogmático, orientado al análisis de las fuentes formales del derecho. En este caso, el objeto de estudio se centra en la Ley N° 31056, que se constituye como el fundamento esencial para abordar las premisas y reflexiones planteadas en torno a su efectividad en la regularización de posesiones informales y la garantía del derecho a una vivienda digna en el Perú.

Según Ñaupas (2018), el procesamiento de datos es una tarea que se realiza tras la fase de recolección. Este proceso puede llevarse a cabo de forma manual, mecánica o electrónica. Los instrumentos que contienen la información recopilada sirven como punto de partida para este procedimiento, que se desarrolla en tres etapas principales: la revisión inicial, la construcción de la base de datos y, finalmente, el ordenamiento y la reducción de los datos.

Luego de utilizar las fichas de análisis bibliográfico, se obtendrán construcciones teóricas significativas relacionadas con el análisis de la efectividad de la Ley N° 31056 en la regularización de posesiones informales y su impacto en el derecho a una vivienda digna. Dichas construcciones serán procesadas, descritas, sistematizadas y analizadas, con el objetivo de generar resultados que permitan proponer soluciones viables a los problemas identificados en este ámbito.

En este contexto, como se ha mencionado, abordar y resolver los problemas relacionados con la regularización de posesiones informales bajo la Ley N° 31056 implica una labor compleja. A menudo, resulta difícil lograr soluciones efectivas si no se cuenta con las herramientas adecuadas para obtener información precisa sobre las personas involucradas en el proceso de formalización y la naturaleza de las posesiones informales. Contar con datos pertinentes es esencial para identificar a los ocupantes, así como para determinar los factores legales y sociales que afectan la regularización, lo que permitirá una adecuada responsabilidad en la aplicación de la norma y la garantía del derecho a una vivienda digna.

## **Población y muestra**

La población está conformada por los sujetos participantes que serán aquellos individuos directamente involucrados en el proceso de formalización de viviendas informales bajo la Ley N° 31056. Estos pueden incluir tanto beneficiarios de la formalización como funcionarios encargados de implementar dicha ley.

Asimismo, los funcionarios encargados de la formalización serán aquellos que, trabajan en instituciones como COFOPRI (Organismo de Formalización de la Propiedad Informal), las municipalidades u otras entidades gubernamentales encargadas de la implementación de la Ley N° 31056.

Para el presente estudio, la muestra está conformada de acuerdo a los criterios de inclusión y exclusión.

## **Criterios de Inclusión**

Para los beneficiarios de la formalización:

- Personas que hayan participado en el proceso de formalización bajo la Ley N° 31056. Esto incluye tanto aquellos que ya han obtenido su título de propiedad como aquellos que están en proceso de regularización.
- Residir en un asentamiento informal que esté siendo regularizado bajo la Ley N° 31056, ya sea en una zona urbana o rural.
- Ser mayor de 18 años: Para poder brindar un testimonio propio y tener capacidad para hablar sobre su experiencia en el proceso de formalización.
- Experiencia directa: Deben tener experiencia directa con el proceso de regularización de su vivienda, ya sea que hayan recibido el título de propiedad, estén en proceso, o hayan iniciado algún trámite relacionado con la Ley N° 31056.

Para los funcionarios encargados de la formalización:

- Trabajadores o funcionarios públicos que trabajen directamente en la implementación de la Ley N° 31056, ya sea en COFOPRI, municipalidades, o otras entidades gubernamentales.

- Experiencia laboral relevante: Deben tener al menos 2 años de experiencia trabajando en procesos de regularización de viviendas informales, con conocimiento del marco legal y los procedimientos administrativos de la Ley N° 31056.
- Rol relacionado con la formalización: Deben tener un rol activo en el proceso de gestión o supervisión de la regularización de tierras y viviendas informales.

### **Criterios de Exclusión**

Para los beneficiarios de la formalización:

- Personas que no hayan iniciado o no hayan participado en el proceso de formalización bajo la Ley N° 31056. Es decir, aquellos que no han tenido experiencia directa con el proceso de regularización de su propiedad.
- Menores de 18 años: Debido a que no tienen la capacidad legal para gestionar su propiedad, ni para proporcionar testimonios acerca del proceso de regularización.
- Personas fuera del área de regularización: Se excluirán los casos que no corresponden a viviendas informales dentro de las áreas reguladas bajo la Ley N° 31056, como aquellos que viven en áreas completamente regularizadas por otras leyes o fuera del alcance de la ley mencionada.

Para los funcionarios encargados de la formalización:

- Funcionarios sin experiencia directa en la Ley N° 31056: Aquellos empleados públicos que no tengan experiencia directa en los procesos de formalización de viviendas informales, ni conocimiento sobre los aspectos administrativos y legales de la ley.
- Personas no involucradas en el proceso de formalización: Se excluirán funcionarios que no trabajen directamente en el proceso de regularización de tierras o que no tengan un rol activo en el desarrollo y ejecución de la Ley N° 31056.

Asimismo, para poder llevar a cabo el estudio, se plantea estudiar las siguientes normativas, que permitirán conocer cómo poder contar con los servicios básicos y una vivienda informal podría convertirse en propiedad a través de un proceso de formalización:

La Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27.044, establece que las municipalidades son responsables de la planificación y el ordenamiento urbano en su jurisdicción, lo que incluye la

formalización de la propiedad informal. De acuerdo con esta ley, las municipalidades tienen la facultad de promover y coordinar procesos de regularización y formalización de las posesiones informales, lo que implica la ejecución de trámites legales para que los habitantes de asentamientos informales puedan acceder a títulos de propiedad y a servicios básicos.

La Ley de la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN) – Ley N° 28.942, establece procedimientos para regularizar los bienes de propiedad del Estado, incluyendo aquellos que se encuentran ocupados de forma informal. En el caso de tierras que pertenecen al Estado, la ley establece los procedimientos para la venta o regularización de la propiedad informal, permitiendo que las personas que ocupan estos terrenos puedan acceder a la formalización mediante prescripción adquisitiva o compra.

El Código Civil Peruano también contempla la prescripción adquisitiva de dominio (también conocida como "usucapión"), que permite que una persona que ha poseído un bien inmueble de manera continua, pacífica y pública durante un periodo determinado (generalmente 10 años) pueda adquirir la propiedad legal de ese bien. Esto aplica tanto para terrenos urbanos como rurales, y es una herramienta clave en el proceso de formalización de la propiedad informal.

Para formalizar una propiedad informal en Perú, es crucial entender cómo las leyes y los marcos legales permiten que los ciudadanos obtengan títulos de propiedad y accedan a servicios básicos. La Ley N° 31056 es la herramienta central en este proceso, pero también es importante conocer otras leyes relacionadas, como la Ley de la Superintendencia de Bienes Nacionales, la Ley Orgánica de Municipalidades, y el Código Civil sobre la prescripción adquisitiva de dominio.

Asimismo, es indispensable conocer el proceso de formalización y acceso a servicios básicos, por lo que se estudiará la identificación y registro de la posesión, evaluación del terreno, obtención del título de propiedad y acceso a servicios básicos.

Este proceso de formalización no solo ofrece seguridad jurídica a los ciudadanos, sino que también les permite acceder a créditos, mejorar sus viviendas y mejorar su calidad de vida a través del acceso a servicios básicos.

### **Aspectos éticos**

En el desarrollo de esta investigación se respetarán los principios éticos fundamentales. Se obtendrá el consentimiento informado de los participantes, quienes serán debidamente

informados sobre los objetivos de la investigación y el uso de sus datos. Se garantizará la confidencialidad y anonimato de los datos recolectados, asegurando que no se pueda identificar a los participantes en los resultados finales. Además, se velará por la integridad y transparencia en el análisis de los datos, evitando cualquier sesgo o manipulación. Se cumplirá con todas las normativas legales y éticas vigentes, respetando los derechos de los participantes y promoviendo una investigación responsable y respetuosa. La investigación buscará contribuir de manera positiva al conocimiento y a la mejora de la regularización de posesiones informales, siempre en beneficio de la comunidad.

## **Capítulo IV: Resultados**

### **4.1. Resultados del tratamiento y análisis de la información**

Tras el análisis de la Ley N° 31056 y su aplicación en la formalización de asentamientos informales, se ha identificado que, si bien la norma facilita la titulación de predios, esta no garantiza automáticamente la mejora de las condiciones de habitabilidad. A partir del estudio de los títulos de propiedad emitidos bajo esta ley, se ha determinado que su función principal es reconocer jurídicamente la posesión de los beneficiarios y promover su inscripción registral, sin que ello implique la provisión de servicios básicos ni infraestructura adecuada.

Asimismo, se contrastaron los criterios establecidos en la Ley N° 31056 con los principios normativos de urbanización y desarrollo territorial. Se evidenció que la formalización de la propiedad responde a un proceso administrativo que, en muchos casos, no está articulado con políticas de planificación urbana. En este contexto, se analizaron los procedimientos seguidos por COFOPRI y las municipalidades en la implementación de la ley, identificándose barreras normativas y operativas que limitan la integración de los asentamientos formalizados en la planificación urbana sostenible.

Por otro lado, se observó que la Ley N° 31056 no contempla mecanismos específicos para garantizar la provisión de servicios esenciales, lo que genera un vacío normativo en su aplicación. Este aspecto fue contrastado con los principios establecidos en la Ley N° 27444, “Ley del Procedimiento Administrativo General”, en la que se definen los actos administrativos y sus efectos sobre los derechos de los administrados. De este análisis, se concluye que la titulación de predios, al no estar vinculada directamente con la urbanización, limita la efectividad de la ley en el cumplimiento del derecho a una vivienda digna.

Adicionalmente, el análisis de los procesos de implementación de la Ley N° 31056 permitió identificar que, si bien el título de propiedad otorga seguridad jurídica a los beneficiarios, su alcance no trasciende a la habilitación urbana. Según el marco normativo vigente, la gestión de servicios e infraestructura recae en las municipalidades, las cuales enfrentan restricciones presupuestarias y técnicas para llevar a cabo proyectos de urbanización en estas zonas. Como consecuencia, persisten barreras técnicas, económicas y legales que impiden la transformación efectiva de los asentamientos formalizados en espacios habitables con condiciones óptimas.

En este sentido, se considera pertinente analizar la relación entre la formalización de la propiedad y el derecho a la vivienda digna bajo el enfoque de desarrollo territorial. La presente investigación plantea que, para garantizar la efectividad de la Ley N° 31056, es necesario adoptar una perspectiva integral que combine la titulación con estrategias de urbanización sostenible, asegurando la provisión de servicios básicos e infraestructura adecuada para las poblaciones beneficiarias.

Frente a lo descrito en los párrafos precedentes, se pudo advertir en los expedientes analizados en la presente investigación que, si bien la Ley N° 31056 ha facilitado la titulación de propiedades a través de COFOPRI, persisten desafíos significativos en la provisión de servicios básicos y en la mejora de las condiciones de habitabilidad en los asentamientos formalizados. A continuación, se detallan algunos casos representativos:

**Expediente N.º 2019-178-COFOPRI/TAP:** En este caso, COFOPRI emitió un título de propiedad a favor de los poseedores de un predio. Sin embargo, se identificaron deficiencias en el proceso de saneamiento, lo que impidió la inscripción registral correspondiente. Este expediente pone de manifiesto la necesidad de procedimientos más rigurosos para garantizar la validez y eficacia de los títulos emitidos.

**Expediente N.º 00520-2017-0-0602-JM-CI-01:** Este proceso judicial abordó la nulidad de un acto jurídico relacionado con un título de propiedad emitido por COFOPRI. La sentencia declaró fundada la demanda, anulando el título de propiedad debido a irregularidades en su emisión. Este caso evidencia la importancia de una supervisión adecuada en la emisión de títulos para evitar futuros conflictos legales.

**Expediente N.º 067-2022-COFOPRI/TAP:** Este expediente destaca las dificultades encontradas en la inscripción de títulos de propiedad emitidos por COFOPRI cuando existen deficiencias en la documentación o en el cumplimiento de requisitos legales. La resolución enfatiza la necesidad de un proceso de formalización más robusto que aborde estos desafíos para asegurar la seguridad jurídica de los beneficiarios.

Estos casos ilustran la brecha existente entre la emisión de títulos de propiedad y la efectiva mejora en las condiciones de vida de los habitantes de asentamientos formalizados. Es imperativo que las políticas públicas no solo se enfoquen en la titulación, sino también en garantizar la provisión de infraestructura y servicios básicos que aseguren una vivienda digna para todos.

#### 4.1.1. Antecedentes y estado actual de la formalización en el Perú

##### Marco constitucional

El Artículo 2 del inciso 16 de la Constitución del 93 establece que, toda persona tiene derecho a la propiedad y a la herencia, asimismo, en el artículo 70 de la presente constitución sostiene que, el derecho de propiedad es considerado inviolable y está protegida por el Estado, y solo se ve restringido por seguridad nacional o necesidad pública a través de una ley, y considerando un pago por una indemnización justa. Esto significa que, si el Estado considera que ciertos bienes pueden afectar la seguridad del país, por ejemplo, terrenos en zonas estratégicas, recursos naturales, tecnología sensible, entre otros, puede limitar su uso o transferencia mediante normas específicas. Sin embargo, cualquier limitación debe ser justificada y no puede vulnerar derechos fundamentales.

En el contexto de la formalización de la propiedad, este principio es fundamental, ya que permite que el Estado implemente programas y leyes para garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos sobre los bienes que poseen.

A continuación, en la Tabla 1, se presenta los artículos más relevantes respecto al derecho de la propiedad:

**Tabla 1.** *Artículos más relevantes al derecho de la propiedad*

Artículo	Descripción
Art. 2, inciso 16 de la constitución 1993	Toda persona tiene derecho a la propiedad y a la herencia.
Art. 70 de la constitución 1993	La propiedad es inviolable y solo puede ser restringida por seguridad nacional o necesidad pública, mediante una ley y con el pago de una justa indemnización.
Art. 88 de la constitución 1993	El Estado promueve el acceso a la propiedad de la tierra, favoreciendo su titulación y formalización, especialmente en el sector agrario.

Fuente: Elaboración propia

## **Marco legal**

En el Perú, el proceso de formalización de la propiedad busca otorgar seguridad jurídica a aquellas personas que han ocupado terrenos de manera informal, permitiéndoles acceder a un título de propiedad debidamente registrado. Existen normas que permiten regular y facilitar el proceso de formalización de la propiedad informal en el Perú, entre ellas, la Ley N° 28687, y la Ley N° 31056, así como otras normas complementarias, en la que, se desarrollan varias etapas que garantizan la legalidad del derecho de posesión y su posterior reconocimiento oficial.

Asimismo, es importante conocer que el proceso de formalización de una propiedad en el Perú, requiere como base que las posesiones cumplan con ciertos criterios técnicos:

El proceso comienza con la identificación y evaluación de los predios, a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) o de las municipalidades, lo cual se debe verificar si el terreno se encuentra en una zona declarada como ámbito de intervención de COFOPRI, de acuerdo al artículo 7 del Decreto Supremo N° 013-99-MTC. De lo contrario, la formalización recae en las municipalidades provinciales o distritales, que pueden establecer programas de titulación en sus jurisdicciones. Mediante un levantamiento catastral, la entidad competente verifica la ubicación del terreno y determina si cumple con los requisitos para su formalización. En este punto, es fundamental que el predio no se encuentre en zonas de riesgo, áreas intangibles como reservas naturales o zonas arqueológicas, ni sea propiedad privada sin autorización, de acuerdo al artículo 18, acciones de saneamiento físico establecido en el decreto mencionado.

Después de la evaluación inicial, los ocupantes de las posesiones informales deben acreditar su posesión presentando documentos como recibos de servicios básicos, constancias de posesión emitidas por juntas vecinales o declaraciones juradas, estipulado en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 013-99-MTC, el cual es el reglamento de formalización de la propiedad a cargo de COFOPRI. En contraste, a través del Código Civil en su artículo 950, establece que, la propiedad de un inmueble puede adquirirse por prescripción si se ha poseído de manera continua, pacífica y pública como propietario durante un período de diez años. Este plazo se reduce a cinco años cuando la posesión se sustenta en un justo título y se ejerce con buena fe.

Si el predio es declarado apto, se procede con el saneamiento físico legal, que implica la corrección de linderos, la regularización de medidas y la resolución de posibles conflictos legales sobre la propiedad. Este proceso está respaldado por el Decreto Supremo N° 013-99-MTC, en el cual se establece las actividades a seguir en dos procesos: formalización integral,

donde COFOPRI efectúa estudios físicos y legales de los terrenos ocupados por las posesiones informales identificando los derechos que puedan existir sobre ellos, y la formalización individual, que sirve para evaluar si el poseedor llega a cumplir con los requisitos mínimos de posesión establecidos por su reglamento.

En este último apartado, resaltamos que no todas las posesiones consideradas informales pueden ser regularizadas conforme a lo dispuesto por este decreto, ya que se contemplan diversas limitaciones, principalmente vinculadas a la ubicación del predio. Por ejemplo, si el inmueble se encuentra en una zona de riesgo no mitigable como aquellas expuestas a desastres naturales o con problemas de salubridad, no se admite su formalización y el procedimiento puede cerrarse de forma definitiva por COFOPRI. Asimismo, el proceso de formalización únicamente aplica para terrenos de propiedad del Estado y está destinado a fines de vivienda, quedando fuera del alcance de este proceso los terrenos de propiedad privada, los sitios arqueológicos, las áreas naturales protegidas y los espacios reservados para fines de defensa nacional, entre otros casos.

Una vez concluido el saneamiento, COFOPRI o la entidad competente emite el título de propiedad, documento que formaliza la tenencia del terreno a favor del ocupante. Sin embargo, para que el derecho de propiedad sea plenamente reconocido, el título debe ser inscrito en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), garantizando así su validez legal y permitiendo al nuevo propietario acceder a créditos bancarios, vender su inmueble o heredar la propiedad.

De lo descrito, este marco normativo, ha permitido reducir la informalidad en la tenencia de tierras en el Perú, estableciendo procedimientos que otorgan seguridad jurídica a los poseedores informales y allanando el camino hacia la consolidación de un derecho a la vivienda digna. Aunque las normas en sí no mencionan explícitamente el concepto de "vivienda digna", sí representan un paso fundamental para que más ciudadanos accedan a una propiedad formal, lo cual es indispensable para garantizar condiciones adecuadas de habitabilidad y el desarrollo urbano y rural. Sin embargo, el proceso de formalización aún enfrenta desafíos, como la ocupación de terrenos en zonas de alto riesgo y la necesidad de agilizar los trámites administrativos para beneficiar a un mayor número de personas.

Esta medida busca brindar seguridad jurídica a quienes, a pesar de haber ocupado un predio de forma informal, han desarrollado en él actividades, han invertido en mejoras o han constituido comunidades. La formalización protege estos derechos y contribuye a evitar conflictos legales

y sociales, siempre y cuando se cumplan los requisitos legales. Es importante distinguir entre la invasión ilícita y la posesión que cumple con las condiciones de la prescripción, ya que la primera es una conducta reprobable, mientras que la segunda, cuando se ejerce con buena fe y de manera continua, puede ser legítimamente regularizada.

A continuación, en la Tabla 2, se presenta un análisis del proceso de formalización de propiedad:

**Tabla 2.** *Etapas del proceso de formalización de propiedad*

<b>Etapas</b>	<b>Descripción</b>	<b>Entidad responsable</b>
1. Ocupación Informal	El terreno es ocupado sin título formal, generándose una situación de hecho, más no de derecho.	Ciudadanos/Comunidad
2. Identificación y Evaluación	Se realiza un levantamiento catastral para verificar la ubicación, identificar riesgos o restricciones y determinar la viabilidad de la formalización.	COFOPRI o Municipalidades
3. Acreditación de la Posesión	Los ocupantes deben presentar documentos (como recibos de servicios básicos, constancias emitidas por juntas vecinales o declaraciones juradas) para demostrar la posesión.	Ocupantes, con respaldo documental
4. Saneamiento Físico Legal	Se corrigen aspectos técnicos y legales, tales como linderos y medidas, y se resuelven conflictos legales en caso de existir.	COFOPRI, Municipalidades y, de ser necesario, instancias judiciales
5. Emisión del Título de Propiedad	Una vez regularizado el predio, se emite el título de propiedad a favor del ocupante.	COFOPRI o entidad competente
6. Inscripción en SUNARP	El título se registra formalmente en la Superintendencia Nacional de los	SUNARP

Registros Públicos, consolidando la seguridad jurídica del predio.

7. Propiedad Formalizada El inmueble queda formalizado, Estado permitiendo al titular acceder a servicios, financiamiento y otros beneficios legales.

---

Fuente: Elaboración propia

En la última etapa, donde queda la propiedad formalizada, el inmueble queda formalizado, permitiendo al titular acceder a servicios, financiamiento y otros beneficios legales. Aunque el artículo 1 de la Ley N° 28687 establece un proceso integral para formalizar la propiedad informal, facilitar el acceso al suelo para viviendas de interés social y ejecutar obras de servicios básicos, en la práctica, se presentan múltiples desafíos, como trámites burocráticos, la falta de coordinación entre COFOPRI, municipalidades y SUNARP, y la deficiente ejecución de infraestructura de agua, desagüe y electricidad, sumados a limitaciones presupuestarias y de voluntad política, impiden que estos objetivos se cumplan de manera efectiva.

Asimismo, la Ley 31056 está directamente relacionada con el proceso de formalización de la propiedad informal, ya que complementa y amplía el marco normativo existente. Aunque su enfoque es más específico, ya que se basa en ampliar los plazos para la titulación de terrenos ocupados de manera informal y dictar medidas para el saneamiento físico legal, lo que facilita el proceso general de formalización.

La Ley N.º 31056, promulgada en el año 2020, fue creada con el objetivo de facilitar el proceso de formalización de predios urbanos ocupados por posesiones informales. Esta norma amplía los plazos establecidos anteriormente, permitiendo que las personas que hayan ocupado terrenos estatales con fines de vivienda hasta el 31 de diciembre de 2015 puedan acceder al proceso de titulación, siempre que cumplan con los requisitos establecidos.

Uno de los puntos clave de esta ley es que extiende el régimen temporal de formalización hasta el 31 de diciembre de 2026, lo cual otorga más tiempo a COFOPRI y a las municipalidades provinciales para llevar a cabo los procedimientos técnicos necesarios.

Además, la ley establece que la adjudicación del terreno se realiza de manera gratuita, lo que significa que los beneficiarios no deben pagar por el lote que les será formalizado. También se exoneran diversos pagos relacionados con tasas registrales y municipales, lo que reduce significativamente los costos del trámite para las familias de bajos recursos.

También, un aspecto importante es que, una vez inscrito el predio a nombre del beneficiario, no podrá ser vendido ni transferido durante un plazo mínimo de cinco años. Esta medida busca evitar la especulación inmobiliaria y garantizar que los terrenos formalizados cumplan realmente una función social y habitacional.

A continuación, en la Tabla 3, se presentan las ventajas y desventajas de la Ley N° 31056, desde una perspectiva legal, social y técnica:

**Tabla 3.** *Ventajas y desventajas de la Ley N° 31056*

Aspecto	Ventajas	Desventajas
Acceso a la propiedad	Permite a miles de familias regularizar su situación legal sobre predios urbanos.	Solo aplica a posesiones informales sobre terrenos del Estado ocupados hasta el 31/12/2015.
Gratuidad del trámite	Adjudicación gratuita y exoneración de tasas registrales y municipales.	Puede generar sobrecarga en las entidades responsables sin suficiente presupuesto.
Seguridad jurídica	Otorga título de propiedad que brinda estabilidad legal y acceso a servicios formales.	Algunos expedientes pueden archivarse si no cumplen con criterios técnicos o legales.
Ordenamiento urbano	Contribuye a la planificación del crecimiento urbano y evita nuevas invasiones.	Riesgo de incentivar nuevas ocupaciones ilegales en espera de futuras regularizaciones.
Restricciones legales	Excluye zonas de riesgo, arqueológicas o protegidas, protegiendo el interés público.	Las restricciones pueden dejar fuera a muchas familias en situación vulnerable.
Prohibición de venta	Impide la venta del predio por cinco años, evitando la especulación inmobiliaria.	Puede limitar el derecho de disposición del titular en casos de necesidad económica urgente.

Fuente: Elaboración propia

### 1.3. Disposiciones administrativas

De acuerdo a la Ley N° 28687, las disposiciones administrativas establecen el marco procesal y operativo para llevar a cabo la formalización de la propiedad informal. Entre los puntos clave se encuentran los siguientes:

**Tabla 4.** *Disposiciones administrativas de la Ley N° 28687*

<b>Disposición administrativa</b>	<b>Descripción</b>
Procedimientos de Identificación y Evaluación	Se determina la viabilidad de los predios mediante levantamientos catastrales y evaluaciones técnicas para identificar zonas aptas o restringidas.
Requisitos Documentales	Se exige que los ocupantes acrediten su posesión mediante recibos de servicios básicos, constancias emitidas por juntas vecinales o declaraciones juradas, asegurando que la ocupación haya sido pacífica, pública y continua.
Coordinación Interinstitucional	La ley define las responsabilidades de entidades como COFOPRI, las municipalidades y la SUNARP, para asegurar una actuación coordinada en el proceso de regularización.
Saneamiento Físico Legal	Se establecen los lineamientos para la corrección de linderos, medidas y otros aspectos técnicos, necesarios para la emisión del título de propiedad.
Ejecución de Obras de Servicios Básicos	La normativa contempla disposiciones para la implementación de infraestructura de agua, desagüe y electricidad en las áreas consolidadas y en proceso de formalización.

Fuente: Elaboración propia

Estas disposiciones administrativas son fundamentales, ya que crean un mecanismo que, al seguirse, permite transformar la situación de hecho en un derecho formalmente reconocido, facilitando el acceso a beneficios como financiamiento, servicios y la seguridad jurídica para los ocupantes.

No obstante, la implementación de esta ley también presenta ventajas y desventajas. Entre las ventajas, destaca la ampliación del acceso legal a la propiedad y la posibilidad de acceder a créditos, infraestructura pública y servicios, al tiempo que fortalece la gobernanza del suelo. Sin embargo, entre las desventajas se encuentra el riesgo de que el proceso de formalización incentive nuevas ocupaciones ilegales si no se aplica con criterios técnicos rigurosos. Además, la falta de presupuesto, la burocracia y la limitada capacidad de los gobiernos locales pueden retrasar la aplicación efectiva de los beneficios que la ley contempla. Por tanto, su éxito depende no solo de la norma en sí, sino de una articulación eficiente entre las instituciones del Estado y una planificación urbana sostenible.

Desde el punto de vista legal, la Ley N.º 28687 concilia el principio de legalidad con la necesidad de justicia social, estableciendo requisitos claros para evitar la legitimación de invasiones recientes o predios ubicados en zonas de riesgo o con valor estratégico. Así, delimita con precisión qué posesiones pueden ser objeto de formalización y bajo qué condiciones. Además, fortalece el rol de las municipalidades y del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) como actores clave en el proceso.

No obstante, su implementación ha enfrentado desafíos como la limitada capacidad técnica de los gobiernos locales, la falta de planificación urbana previa y, en algunos casos, la ocupación continua de nuevos terrenos esperando futuras regularizaciones. A pesar de ello, la Ley N.º 28687 ha sido un instrumento valioso de inclusión jurídica y social, y se mantiene vigente como parte del marco de políticas públicas para reducir la informalidad predial en el país.

### **Entidades y roles que intervienen**

En el proceso de formalización de la propiedad en el Perú intervienen diversas entidades, cada una con roles específicos que en conjunto facilitan el acceso a una vivienda digna y la consolidación del derecho de propiedad.

**Tabla 5.** *Entidades y roles que intervienen al derecho de propiedad*

<b>Entidad</b>	<b>Rol en el proceso de formalización</b>
COFOPRI	Identifica y evalúa los predios, emite títulos de propiedad en zonas urbanas informales y coordina el proceso de formalización.

Municipalidades	Realizan levantamientos catastrales y evaluaciones técnicas, verifican la posesión y emiten constancias de ocupación dentro de su jurisdicción.
SUNARP	Inscribe y registra oficialmente los títulos de propiedad, garantizando la seguridad jurídica del inmueble y facilitando el acceso a beneficios legales.
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Coordina políticas y programas de vivienda de interés social, impulsando proyectos que mejoren el acceso a una vivienda digna.
Entidades Financieras	Ofrecen créditos hipotecarios y otros productos financieros, utilizando el inmueble formalizado como garantía, lo que favorece el acceso a financiamiento para la mejora o adquisición de vivienda.
Organizaciones Sociales y Comunitarias	Colaboran en la recopilación de documentación, facilitan la coordinación con las autoridades y apoyan a los ocupantes informales para cumplir con los requisitos de formalización.

---

Fuente: Elaboración propia

Además de las entidades involucradas, el proceso de formalización de la propiedad en el Perú involucra a diversos actores que participan activamente en cada etapa. Estos participantes pueden ser personas, profesionales y colectivos que, en conjunto, facilitan la regularización de los predios. A continuación, se muestra una tabla con algunos de estos participantes y sus roles:

**Tabla 6.** *Entidades y roles en el proceso de formalización*

<b>Entidad</b>	<b>Rol en el proceso de formalización</b>
Ocupantes/Propietarios informales	Son los titulares de la posesión que, tras haber ocupado el predio de manera pacífica, pública y continua, inician el proceso para obtener la titulación formal de su propiedad.
Técnicos Catastrales y de Evaluación	Realizan levantamientos y evaluaciones técnicas para determinar la viabilidad del predio, verificando aspectos como linderos, áreas de riesgo y la situación física del inmueble.
Abogados y Asesores Legales	Brindan asesoría jurídica a los ocupantes, ayudándolos a compilar la documentación necesaria, interpretar normativas y gestionar recursos legales durante el proceso de formalización.
Organizaciones Sociales y Comunitarias	Actúan como facilitadores y orientadores, apoyando a los ocupantes en la recopilación de documentos, la comunicación con las autoridades y la consolidación de grupos comunitarios.
Consultores Inmobiliarios y Técnicos Especializados	Asesoran en temas de regularización de predios, saneamiento físico legal y la evaluación del mercado, aportando conocimientos técnicos que respaldan el proceso de formalización.

Fuente: Elaboración propia

#### **4.1.2. La relación entre la vivienda digna y propiedad**

##### **Derecho a la vivienda digna**

Diversos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11), reconocen el derecho a la vivienda como parte esencial del bienestar humano. Desde mi análisis, esto demuestra que el derecho a la vivienda no es un beneficio accesorio, sino un componente básico para el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la salud, la seguridad y el desarrollo personal.

En el caso del Perú, si bien la Constitución Política no menciona expresamente el derecho a la vivienda, considero que este está implícito en el derecho a la vida digna y al desarrollo pleno de la persona. Esto se ve reforzado por iniciativas legislativas como la Ley N.º 31056, cuyo propósito es facilitar la formalización de la propiedad en zonas urbanas marginales. A mi juicio, esta ley representa un avance, aunque limitado, dado que su aplicación enfrenta serias barreras estructurales, como la falta de actualización de catastros o la lentitud en los procesos administrativos.

### **La propiedad como derecho fundamental**

La propiedad es un derecho fundamental porque le da a la persona seguridad jurídica sobre los bienes que posee. No se trata solo de tener exclusivamente un bien, sino de contar con una garantía legal que protege ese bien frente a terceros y frente al Estado. Ello está reconocido en el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde se afirma que toda persona tiene derecho a la propiedad y que nadie puede ser privado de ella de forma arbitraria. Este principio busca evitar abusos y proteger la autonomía de cada individuo.

En el Perú, el artículo 70 de la Constitución señala que la propiedad es inviolable y que solo puede ser expropiada por necesidad pública, mediante ley y con pago de una indemnización. Esto quiere decir que la propiedad privada tiene un valor especial para el orden jurídico peruano, pero no es absoluta: debe respetar el bien común. Esta limitación es razonable, ya que en una sociedad no todo derecho puede ejercerse de forma ilimitada.

De acuerdo a ello, el reconocimiento del derecho de propiedad cobra especial importancia cuando hablamos de personas que viven en posesiones informales. En estos casos, aunque las personas han construido su vivienda y viven allí por años, no tienen un título legal que los respalde. Esto genera inseguridad, no pueden acceder fácilmente a servicios básicos ni a préstamos, y corren el riesgo de ser desalojados. Por eso, considero que garantizar el derecho de propiedad formal no es solo un tema legal, sino también un mecanismo para reducir desigualdades.

La Ley N.º 31056 intenta resolver esta situación, permitiendo la formalización de propiedades informales. Dicha norma fortalece el derecho de propiedad, sin embargo, en la práctica, el

proceso suele ser lento y burocrático, lo cual limita su alcance. Aun así, esta norma representa un paso importante hacia la inclusión legal y social.

Desde el punto de vista constitucional, el derecho de propiedad no solo garantiza el uso y disfrute de los bienes, sino que constituye un pilar para el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la dignidad, el desarrollo económico y la libertad personal. La propiedad brinda estabilidad a las familias, permite planificar el futuro, y otorga herramientas para participar activamente en la economía, por ejemplo, a través del acceso al crédito o la formalización de negocios. Por ello, el Estado no solo debe proteger la propiedad existente, sino que también promueven políticas activas para facilitar su acceso, en especial para las poblaciones más vulnerables.

En contextos donde prevalece la informalidad urbana, como en muchas regiones del Perú, el reconocimiento formal del derecho de propiedad es también una forma de justicia social. La ausencia de título de propiedad no significa ausencia de arraigo, esfuerzo o necesidad. Miles de familias han edificado su vida sobre terrenos ocupados hace décadas, muchas veces con la anuencia tácita del Estado. Frente a ello, leyes como la N.º 28687 y la N.º 31056 no deben verse como actos de concesión, sino como mecanismos legales que permiten transformar una situación de hecho en una situación de derecho, alineando así la realidad social con el orden jurídico.

### **El acceso a la vivienda y la seguridad jurídica en la propiedad**

El acceso a una vivienda adecuada no solo se vincula con un espacio físico para vivir, sino con la posibilidad de ejercer derechos fundamentales como la salud, la intimidad y el desarrollo personal. La seguridad jurídica implica que la persona pueda demostrar legalmente que es propietaria de un bien, y que ninguna autoridad ni tercero pueda desconocer ese derecho sin un debido proceso. En el caso de la vivienda, esta seguridad es clave, ya que permite acceder a servicios públicos, créditos, herencias, inversiones y protección frente a posibles desalojos arbitrarios.

Desde mi análisis, cuando no hay seguridad jurídica en la propiedad de la vivienda, se rompe la función protectora del Estado. Aunque existen normas como la Ley N.º 31056, que permite formalizar posesiones informales, en la práctica muchas familias siguen sin título de propiedad debido a la lentitud de los procesos, la falta de información y los costos involucrados. Esto crea un círculo de desigualdad, quienes más necesitan protección legal, son quienes menos pueden acceder a ella.

La vivienda, reconocida como un derecho humano en diversos tratados internacionales, debe reunir no solo condiciones materiales mínimas, sino también garantías legales que otorguen estabilidad y permanencia a sus ocupantes. Sin seguridad jurídica, la vivienda se convierte en un espacio vulnerable, expuesto a conflictos legales, desalojos forzosos o imposibilidad de integrarse plenamente al desarrollo urbano. El derecho a la vivienda adecuada implica, por tanto, una obligación del Estado de generar mecanismos que formalicen la tenencia y protejan a los sectores históricamente excluidos del acceso a los servicios básicos.

Además, la inseguridad jurídica en la propiedad de la vivienda genera efectos colaterales que impactan en el crecimiento económico y la planificación urbana. La informalidad impide que los predios sean valorizados correctamente, limita la recaudación tributaria municipal y dificulta la expansión ordenada de servicios básicos. En ese sentido, garantizar el derecho a la propiedad formal no solo beneficia al individuo, sino que también fortalece el Estado de derecho, fomenta la inversión, y promueve ciudades más inclusivas y sostenibles. Por ello, las políticas públicas de titulación deben ser tratadas como una prioridad dentro de una visión integral del desarrollo nacional.

El acceso a servicios básicos como agua potable, alcantarillado, electricidad y recolección de residuos sólidos está directamente relacionado con la formalidad de la propiedad. Cuando una vivienda no cuenta con título legal, es común que las empresas prestadoras de servicios y las autoridades locales se vean limitadas para realizar conexiones regulares o inversiones en infraestructura. Esto perpetúa condiciones de precariedad, afecta la salud pública y profundiza la exclusión social.

### **Interrelación entre el derecho a la vivienda digna y la propiedad en el Perú**

En el Perú, el derecho a la vivienda digna y el derecho de propiedad están estrechamente vinculados. No se puede hablar de una vivienda digna si no existe seguridad sobre la tenencia del inmueble. Ambos derechos se complementan: la propiedad da estabilidad y legalidad, mientras que la vivienda digna garantiza condiciones mínimas para una vida adecuada.

Desde un enfoque constitucional y de derechos humanos, la vivienda digna no solo es tener un lugar donde dormir, sino que ese lugar debe ser seguro, saludable, habitable y accesible. Para cumplir con estas condiciones, es clave que la persona tenga algún tipo de título de propiedad o posesión formal, que le dé seguridad jurídica y acceso a servicios públicos.

En muchos sectores del país, especialmente en zonas urbanas periféricas y rurales, las familias han construido sus viviendas sobre terrenos ocupados sin autorización o sin documentos formales. Aunque viven allí por muchos años, no pueden acreditar legalmente su propiedad. Esta situación impide que accedan a agua, luz, desagüe, crédito o programas del Estado. Por tanto, sin propiedad formal, el derecho a la vivienda digna queda incompleto.

Normas como la Ley N.º 31056 buscan cerrar esta brecha legal, facilitando la formalización de la propiedad. Sin embargo, en la práctica aún existen muchas trabas administrativas, lentitud en los procesos y falta de acompañamiento técnico y legal para los pobladores. Esto demuestra que el Estado tiene una deuda pendiente con la población informal, y que garantizar solo uno de los dos derechos no es suficiente.

### **Los desafíos en la relación entre la vivienda digna y la propiedad**

La relación entre vivienda digna y propiedad en el Perú enfrenta una serie de desafíos complejos que involucran aspectos legales, económicos y urbanísticos. La vivienda digna, entendida no solo como un espacio físico adecuado, sino como un derecho que garantiza la calidad de vida y el bienestar social, está estrechamente vinculada al concepto de propiedad

Uno de los mayores desafíos que enfrenta la relación entre la vivienda digna y la propiedad es la legalización y regularización de las propiedades en zonas informales. En el Perú, una gran parte de la población vive en viviendas no registradas, lo que les impide acceder a los beneficios legales y sociales que otorga la propiedad formal. La Ley N.º 31056, diseñada para regularizar estas propiedades, ha intentado dar solución a este problema, sin embargo, aún impera la burocracia y trámites engorrosos que perpetúan la informalidad, lo que limita el acceso a servicios básicos como agua potable, electricidad y saneamiento, elementos esenciales para que una vivienda sea digna.

El crecimiento desordenado de las ciudades es otro desafío clave en la relación entre vivienda digna y propiedad. El rápido aumento de la población urbana en el Perú ha llevado a un crecimiento descontrolado de asentamientos informales, lo que pone a prueba la capacidad del Estado para proporcionar viviendas dignas y regularizar estas propiedades. La falta de planificación urbana adecuada ha dado lugar a la proliferación de barrios marginales, donde las viviendas carecen de acceso a infraestructura básica y están expuestas a riesgos ambientales.

En este contexto, la propiedad colectiva se presenta como una posible solución en ciertas áreas donde el mercado de la propiedad privada no es viable. Sin embargo, la implementación de modelos de propiedad colectiva enfrenta su propia serie de retos, como la falta de consenso

sobre la distribución de los derechos de propiedad y la resistencia de los propietarios privados que temen perder control sobre sus tierras.

Además, en algunos casos, la formalización ha sido utilizada de manera estratégica por ciertos sectores que buscan lucrar con territorios ocupados informalmente. Se han identificado situaciones en las que grupos organizados toman terrenos con la intención de obtener títulos y luego venderlos de forma especulativa, desvirtuando así el objetivo social de estas leyes. Este fenómeno evidencia una debilidad estructural en los mecanismos de fiscalización del Estado y en la aplicación de criterios de justicia distributiva. Por tanto, garantizar el derecho a una vivienda digna requiere no solo una política de titulación eficiente, sino también una planificación territorial integral, vigilancia estatal efectiva y una reforma urbana orientada al bien común y no al beneficio individual.

#### **4.1.3. Análisis de los procesos de formalización en el Perú**

El derecho a una vivienda digna constituye un componente esencial del bienestar humano, tal como lo reconocen diversos instrumentos internacionales, entre ellos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este derecho no debe entenderse como un beneficio complementario, sino como una condición indispensable para el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la salud, la seguridad, la intimidad y el desarrollo personal. En el contexto peruano, aunque la Constitución no lo consigna de forma expresa, puede inferirse su existencia a través del derecho a una vida digna y al desarrollo integral de la persona humana.

Sin embargo, uno de los principales obstáculos para llevar a cabo el cumplimiento del derecho a la vivienda digna en el Perú es la alta tasa de informalidad en la tenencia de inmuebles. La ausencia de títulos de propiedad impide que miles de familias accedan a los beneficios legales y sociales que otorga la propiedad formal, tales como servicios públicos básicos, acceso al crédito, protección jurídica frente a desalojos arbitrarios y participación en programas estatales de mejora de vivienda. Normas como la Ley N.º 31056 han sido creadas para revertir esta situación, facilitando la formalización de la propiedad en asentamientos humanos. No obstante, su implementación enfrenta barreras estructurales, la responsabilidad de las instituciones y la lentitud de los procesos administrativos, lo cual limita su alcance y efectividad.

Uno de los principales obstáculos en la realización efectiva del derecho a la vivienda digna en el Perú es la alta tasa de informalidad en la tenencia de inmuebles. La falta de títulos de propiedad impide a miles de familias acceder a los beneficios legales y sociales asociados con la propiedad formal, tales como la obtención de servicios básicos, acceso al crédito, seguridad frente a desalojos y participación en programas estatales de mejora de vivienda.

Entre los aspectos positivos de la formalización, destaca su capacidad para brindar a las familias protección frente a desalojos arbitrarios, al permitirles acreditar legalmente la propiedad de sus viviendas. Este reconocimiento legal abre la puerta a otros beneficios esenciales, como la conexión formal a servicios básicos de agua potable, electricidad y saneamiento. Asimismo, contar con un título de propiedad facilita la inclusión financiera, permitiendo el acceso a créditos, microfinanzas y subsidios estatales. La estabilidad familiar también se fortalece, ya que la formalización otorga certidumbre respecto al lugar de residencia y posibilita la planificación a largo plazo. Desde una perspectiva urbana, la formalización también contribuye al ordenamiento territorial y a la valorización del entorno, lo cual favorece la planificación y desarrollo de ciudades más inclusivas.

Sin embargo, pese a estos avances, el proceso de formalización enfrenta múltiples limitaciones que reducen su eficacia. Una de las principales es la burocracia excesiva: los trámites suelen ser largos, engorrosos y costosos para las familias de escasos recursos, lo que muchas veces genera frustración y abandono del proceso. A ello se suma la desactualización de los catastros y registros públicos, que complica el reconocimiento legal de muchas propiedades. Además, existe una débil articulación entre las entidades responsables como COFOPRI, los gobiernos locales y los Registros Públicos, lo cual provoca duplicidad de funciones, demoras y falta de seguimiento. Otro factor relevante es la falta de información clara y asistencia técnica para los pobladores, quienes muchas veces no cuentan con los conocimientos o el apoyo necesario para completar los requisitos exigidos. Por otro lado, se han reportado casos en los que el proceso es utilizado con fines especulativos: ciertos grupos organizados ocupan terrenos informalmente para luego acceder a títulos de propiedad con intención de lucrar, lo que desvirtúa el objetivo social de la ley y revela una debilidad estructural en la fiscalización estatal.

En términos de efectividad, puede decirse que la Ley N.º 31056 ha tenido resultados tantos positivos y negativos. Por un lado, ha permitido regularizar una cantidad significativa de predios, lo que representa un avance importante. Por otro lado, persisten enormes brechas: una gran proporción de viviendas informales aún no cuenta con título de propiedad, y continúan

surgiendo nuevos asentamientos informales debido al crecimiento urbano desordenado. Además, el impacto real de la formalización debe medirse no solo por el número de títulos otorgados, sino también por las mejoras tangibles en la calidad de vida de las familias. En muchos casos, las viviendas formalizadas siguen sin acceso a servicios públicos o sin integración plena, lo que evidencia la necesidad de acompañar el proceso de titulación con políticas complementarias en infraestructura, servicios y desarrollo comunitario.

Frente a estas dificultades, resulta imprescindible replantear y mejorar el modelo de formalización vigente. Una de las prioridades debe ser la digitalización y simplificación de los trámites, con el fin de reducir los tiempos de espera y eliminar barreras burocráticas innecesarias, dentro de la ley. Asimismo, se requiere fortalecer institucionalmente a las entidades encargadas del proceso, dotándolas de mayor presupuesto, capacitación técnica y herramientas de coordinación interinstitucional. Otro aspecto crítico es la actualización de catastros y registros de predios, lo cual permitiría una mejor identificación de las propiedades y sus ocupantes. Además, es necesario implementar servicios de asesoría técnica y legal comunitaria, para acompañar a las familias en el proceso de regularización. Se debe también reforzar la fiscalización para evitar el aprovechamiento indebido del proceso, priorizando la titulación de viviendas con fines habitacionales reales. Finalmente, la formalización debe integrarse dentro de un enfoque más amplio de desarrollo urbano sostenible, que contemple la expansión de infraestructura, el acceso a servicios públicos y la protección del medio ambiente.

En conclusión, el proceso de formalización constituye una herramienta fundamental para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna en el Perú. No obstante, su eficacia está condicionada a su adecuada implementación. Mientras persistan obstáculos administrativos, descoordinación institucional y prácticas especulativas, la informalidad seguirá reproduciéndose. Por ello, resulta urgente que el Estado adopte una política integral, eficiente y con enfoque de justicia social, que transforme la formalización en un derecho real y accesible para todas las familias peruanas, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad.

Uno de los principales factores que limita la eficacia del proceso de formalización de la propiedad en el Perú es la descoordinación entre las entidades públicas competentes. Aunque cada institución cumple una función específica dentro del proceso, existe ausencia de mecanismos de coordinación, cooperación y colaboración entre las entidades (articulación interinstitucional), la duplicidad de funciones y la falta de interoperabilidad de información

generan demoras, contradicciones normativas y abandono de procesos por parte de los ciudadanos.

**Tabla 7.** *Entidades y problemas existentes en las entidades públicas*

<b>Entidad</b>	<b>Problemas de descoordinación</b>
COFOPRI	<p><b>Falta de articulación con los catastros municipales y planes de desarrollo urbano:</b> COFOPRI, en numerosos casos, lleva a cabo procesos de identificación, empadronamiento y titulación de predios sin una coordinación previa efectiva con las municipalidades. Esta desarticulación genera discrepancias con los catastros municipales y los planes urbanos vigentes, afectando la planificación territorial.</p> <p><b>Deficiencias en el intercambio de información entre entidades:</b> La formalización predial se ve limitada por la ausencia de mecanismos eficientes para el flujo continuo de información entre COFOPRI, SUNARP y los gobiernos locales. La carencia de plataformas interoperables, actualizadas y accesibles impide verificar en tiempo real la situación jurídica, catastral y urbanística de los predios. Esto conlleva a errores en la delimitación, superposición de títulos, demoras en la inscripción registral y una notoria ineficiencia administrativa.</p> <p><b>Emisión de títulos sin validación urbanística previa:</b> En ciertos casos, se otorgan títulos de propiedad sin verificar previamente con las autoridades municipales</p>

si el terreno cumple con las condiciones establecidas en los planes de uso del suelo. Esta omisión puede generar conflictos con la zonificación vigente, afectar el orden urbano y complicar procesos futuros de planificación o inversión pública.

## Municipalidades

### **Aplicación de criterios técnicos no estandarizados entre municipalidades:**

Existe una notable heterogeneidad en la forma en que las municipalidades interpretan y aplican los criterios técnicos requeridos para los procesos de formalización, tales como la verificación de posesión, la aprobación de habilitaciones urbanas y la validación de condiciones mínimas de habitabilidad.

La situación se agrava en el caso de los gobiernos locales ubicados en zonas rurales o con menor capacidad operativa, donde las limitaciones en recursos humanos calificados, equipamiento tecnológico y presupuesto asignado son más evidentes. Estas carencias dificultan la implementación adecuada de los procedimientos técnicos requeridos, afectando directamente la calidad y oportunidad del servicio de formalización.

## SUNARP

### **Desconexión operativa con COFOPRI y gobiernos locales durante el proceso de inscripción registral:**

Aunque SUNARP desempeña un papel esencial en la consolidación jurídica de la propiedad formalizada mediante la

inscripción de los títulos, esta función se ve obstaculizada por la falta de coordinación interinstitucional.

Mayormente, los títulos emitidos por COFOPRI no logran ser inscritos de manera inmediata en los registros públicos debido a errores técnicos o a inconsistencias en la documentación presentada. Estos problemas podrían prevenirse si existieran mecanismos eficientes de revisión conjunta o validación previa entre las entidades involucradas. La ausencia de tales mecanismos no solo genera demoras en la inscripción registral, sino que también afecta la seguridad jurídica de los beneficiarios y la eficiencia del sistema de formalización.

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

**Desarticulación entre las políticas nacionales de vivienda y la implementación local de procesos de formalización:** El Ministerio de Vivienda, formula programas y estrategias orientadas al acceso a la propiedad y al ordenamiento urbano. Sin embargo, estas políticas no siempre se vinculan de manera efectiva con los procesos de formalización ejecutados por COFOPRI o las intervenciones municipales.

Desde el enfoque del derecho a una vivienda digna y al desarrollo integral de la persona, resulta indispensable que el proceso de formalización no sea entendido como un simple trámite administrativo, sino como una política pública con contenido constitucional. En esa línea, es necesario establecer normas técnicas estandarizadas que orienten a los gobiernos locales y

aseguren que todos los ciudadanos tengan acceso igualitario a procesos de titulación, sin depender de la capacidad operativa de su jurisdicción.

Asimismo, el fortalecimiento de la articulación debe contemplar mecanismos de participación ciudadana efectiva, reconociendo el rol de las organizaciones sociales y comunitarias como aliadas estratégicas del Estado.

No obstante, para que el marco normativo tenga un impacto real, es imprescindible que las normas contemplen mecanismos claros de supervisión, fiscalización y sanción frente a la falta de cumplimiento o actos especulativos durante el proceso de formalización. Asimismo, es necesario promover la capacitación continua del personal técnico y administrativo de las entidades involucradas, así como destinar recursos adecuados para la modernización tecnológica y la digitalización de los procedimientos. Solo a través de una implementación efectiva y acompañada de políticas integrales se podrá garantizar que el derecho a una vivienda digna no permanezca en el papel, sino que se traduzca en mejoras tangibles para las familias vulnerables.

## Capítulo V. Discusión

Los resultados obtenidos en la presente investigación evidencian que la Ley N° 31056, que modifica la Ley N° 28687 sobre formalización y titulación de predios urbanos, ha contribuido parcialmente al cumplimiento del derecho a una vivienda digna en el contexto peruano. Si bien se han registrado avances significativos en materia de regularización de posesiones informales, persisten limitaciones estructurales en el acceso a servicios básicos, la planificación urbana y la seguridad jurídica de los poseedores.

En relación con el objetivo general, los hallazgos permiten afirmar que la efectividad de la Ley N° 31056 ha sido moderada, puesto que ha logrado agilizar los procesos de titulación y saneamiento físico-legal, pero no ha garantizado de forma plena los componentes de una vivienda digna establecidos por ONU-Habitat (2024): seguridad de la tenencia, habitabilidad, accesibilidad y adecuación cultural. En efecto, muchos de los predios formalizados carecen aún de servicios públicos esenciales como agua, saneamiento y electricidad, lo que limita el ejercicio pleno del derecho a una vivienda adecuada.

Estos resultados guardan relación con lo planteado por Ortiz y Vélchez (2023), quienes sostienen que, pese a los avances normativos, el reconocimiento del derecho a la vivienda digna en el Perú continúa siendo de carácter programático y no exigible de manera directa. Asimismo, Díaz (2023) evidenció que la falta de habilitación urbana y la adquisición informal de lotes convierten al Estado en un promotor indirecto de la informalidad, lo cual concuerda con la situación observada en las zonas formalizadas bajo la Ley N° 31056.

Respecto al primer objetivo específico, orientado a evaluar cómo las políticas públicas derivadas de la Ley N° 31056 han influido en la provisión de servicios básicos, se identificó que la regularización formal no siempre viene acompañada de una mejora en la infraestructura urbana. Los programas de titulación ejecutados por COFOPRI han priorizado la entrega de títulos, pero sin garantizar la sostenibilidad urbana ni la integración de los asentamientos al tejido urbano formal. Esta situación coincide con las conclusiones de Ramírez (2020), quien

destacó que la vivienda digna no solo depende del acceso a la propiedad, sino también de la sostenibilidad, seguridad y disponibilidad de servicios públicos

En contraste, los antecedentes internacionales, como el estudio de Cardona y Vélez (2023) en Colombia, muestran que los programas de vivienda de interés social (VIS y VIP) lograron articular políticas de subsidio y construcción con planificación urbana, lo que permitió una mayor efectividad en el acceso a viviendas adecuadas. En el caso peruano, la aplicación de la Ley N° 31056 carece de este enfoque integral, centrandose su acción en la formalización documental, sin asegurar el desarrollo urbano sostenible de las zonas regularizadas.

En cuanto al segundo objetivo específico, que analiza el rol de las entidades gubernamentales como COFOPRI y las municipalidades en la implementación de la Ley, se observó una débil articulación interinstitucional. COFOPRI ha cumplido un papel técnico en el levantamiento de información y emisión de títulos de propiedad, pero las municipalidades no siempre asumen la planificación ni el seguimiento del desarrollo urbano de los asentamientos formalizados. Este hallazgo se alinea con lo señalado por Simón (2022), quien advirtió que los terrenos regularizados pueden pertenecer a comunidades campesinas o estar en zonas de riesgo, lo que complica la actuación estatal y la consolidación del derecho de propiedad.

Por otra parte, la falta de coordinación entre niveles de gobierno genera demoras en los procesos de saneamiento físico-legal y obstaculiza la provisión de infraestructura urbana básica. Ello revela la necesidad de fortalecer las políticas públicas territoriales y los mecanismos de gestión concertada, tal como propone Salvador (2019), para enfrentar de manera integral los problemas públicos vinculados a la informalidad urbana.

Respecto al tercer objetivo específico, orientado a identificar las principales barreras técnicas, económicas y legales para urbanizar las áreas formalizadas, se determinó que los obstáculos más recurrentes se relacionan con la falta de presupuesto, la carencia de planes urbanos actualizados y la ocupación de terrenos no aptos para uso residencial. Esta situación vulnera el principio de habitabilidad y seguridad que sustenta el derecho a la vivienda digna. En este sentido, Zavaleta (2019) sostiene que muchas de las posesiones informales se ubican en zonas de riesgo, lo que pone en peligro a los habitantes y limita las posibilidades de urbanización segura.

De igual modo, los resultados revelan que la obtención de un título de propiedad ha permitido a algunos beneficiarios acceder a créditos y programas sociales, fortaleciendo su inclusión

económica, tal como señala Isique (2022). Sin embargo, la titulación no ha implicado necesariamente una mejora en la calidad de vida, lo que confirma que la formalización debe acompañarse de políticas complementarias en materia de vivienda, infraestructura y servicios públicos.

## **Conclusiones**

### **Conclusiones**

El proceso de formalización de la propiedad, regulado por normas como la Ley N.º 28687 y la Ley N.º 31056, constituye un instrumento jurídico esencial para otorgar seguridad jurídica a los ocupantes de predios informales. Estas disposiciones permiten el reconocimiento legal de derechos de propiedad y buscan integrarlos al marco del desarrollo urbano formal. No obstante, la formalización predial, por sí sola, no garantiza el ejercicio pleno del derecho a una vivienda digna. Para ello, resulta indispensable que este proceso sea acompañado de políticas públicas integrales orientadas al acceso a servicios básicos, infraestructura urbana adecuada y entornos sostenibles.

En la práctica, uno de los principales obstáculos que enfrenta este mecanismo es la débil articulación entre COFOPRI, las municipalidades, SUNARP, el Ministerio de Vivienda y otras entidades competentes. La falta de coordinación interinstitucional se traduce en duplicidad de funciones, demoras administrativas, inconsistencias técnicas y pérdida de recursos públicos, afectando directamente a las familias beneficiarias. Esta desarticulación también limita el intercambio ágil y oportuno de información técnica y legal, dificultando la verificación de datos catastrales, registrales o urbanísticos. Como consecuencia, se vulneran principios constitucionales como la celeridad y la eficacia administrativa, pilares esenciales de una gestión pública orientada al ciudadano.

Para superar estas limitaciones, es urgente consolidar mecanismos institucionales fortalecidos que aseguren la continuidad, eficiencia y sostenibilidad del proceso de formalización. Esto implica invertir en la capacitación técnica del personal involucrado, promover la digitalización de los procedimientos, establecer plataformas interoperables entre las entidades y aplicar sistemas de monitoreo permanente. Solo bajo estas condiciones, la formalización predial podrá dejar de ser una meta burocrática para convertirse en un verdadero instrumento de inclusión social, mejora de la calidad de vida y promoción de un desarrollo urbano ordenado y sostenible.

### **Recomendaciones**

Fortalecer el marco normativo para la articulación institucional, estableciendo obligaciones legales claras que definan roles, responsabilidades y mecanismos de cooperación entre COFOPRI, municipalidades, SUNARP y el Ministerio de Vivienda. Esto garantizará que la

coordinación sea vinculante y que las entidades rindan cuentas por el cumplimiento efectivo del derecho a la vivienda digna y a la propiedad.

Garantizar el acceso a la asesoría legal gratuita y efectiva para las personas en proceso de formalización, especialmente para las poblaciones vulnerables. Este derecho procesal permitirá que los ciudadanos comprendan y defiendan sus derechos, asegurando que la formalización sea un proceso transparente y respetuoso de los principios constitucionales.

Establecer normativas sobre la obligatoriedad del uso de plataformas digitales interoperables entre COFOPRI, SUNARP, las municipalidades y el Ministerio de Vivienda, con el fin de garantizar la trazabilidad, transparencia y celeridad de los procedimientos de formalización predial. Esta medida debe contemplarse mediante norma con rango de ley o reglamento, incluyendo principios de interoperabilidad, protección de datos personales y acceso a la información pública. Al centralizar la información registral, catastral y urbanística en un sistema único, accesible y seguro, se previene la duplicidad de títulos, se evitan errores materiales y se fortalece la seguridad jurídica de los actos de formalización, conforme al principio de eficacia administrativa y al derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada.

## BIBLIOGRAFÍA

Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de La CEPAL*, 2006(88), 35–50.

<https://doi.org/10.18356/a48f3cca-es>

Aguilar Llanos, B. J. (2018). *De la Supresión o Mantenimiento de la Legítima Sucesoria a la Legítima Solidaria*. [Tesis para optar el grado de Magíster en Investigación Jurídica, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio PUCP <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/12511>

Aguilar, E. (2014). *Impuestos municipales a la propiedad y su incidencia en la inversión pública local de la población de Patacamaya* [Tesis de pregrado, Universidad Mayor de San Andrés - Bolivia] Repositorio Institucional UMSA. <http://repositorio.umsa.bo/xmlui/handle/123456789/22784>

Aguilera, M. (2016). *La reforma de la regulación catastral y su incidencia sobre la financiación loca* [Tesis de pregrado, Universidad de Jaen, España]. Repositorio de la Universidad de Jaén.

[https://tauja.ujaen.es/bitstream/10953.1/6771/1/Mi\\_Trabajo\\_de\\_Fin\\_de\\_Grado\\_GAP\\_2016.pdf](https://tauja.ujaen.es/bitstream/10953.1/6771/1/Mi_Trabajo_de_Fin_de_Grado_GAP_2016.pdf)

Anzoategui, T. (2008). *La Codificación en la Argentina (1810-1870): Mentalidad Social e ideas jurídicas*. Librerías del Sur.

Arias Martínez, M. A. (2019). Las competencias autonómicas en materia de vivienda frente a las competencias estatales de carácter transversal en la reciente jurisprudencia constitucional. *Revista de Estudios de La Administración Local y Autonómica*, 106–121. <https://doi.org/10.24965/real.v0i11.10602>

Arias, C. (2021). *La propiedad privada como un derecho relativo*. [Tesis de pregrado, Universidad Externado de Colombia].

<https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/69b84cc8-403e-40cf-8735-7c832d29a327/content>

Arias, J., y Covinos, M. (2021). *Diseño y metodología de la investigación*. 1ra edición, ENFOQUES CONSULTING EIRL.

[https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w26022w/Arias\\_S2.pdf](https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w26022w/Arias_S2.pdf)

Arribas, G. (2023). Redimensionando la Propiedad en el Perú. *Revista de Derecho*. THĒMIS- de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/28045/26019>

Avendaño Valdez, J. (2015). *Derecho a la propiedad*. Gutierrez Camacho, W. *La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo*. (3ª ed., Vol. I). Lima: Gaceta Jurídica.

Barboza, M. (2020), *Derecho humano a una vivienda digna y adecuada en el Perú y su necesario reconocimiento como derecho fundamental*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo]. Repositorio UNPRG. <https://repositorio.unprg.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12893/8201/bc-4621%20barboza%20becerra.pdf?sequence=1&isallowed=y>

Benet M.; Zafra, S. y Quintero, S. (2015). La revisión sistemática de la literatura científica y la necesidad de visualizar los resultados de las investigaciones. *Revista Logos, Ciencia & Tecnología*, 7(1). ISSN 2145-549X.

Calderón, C. (2009). Título de propiedad, mercados y políticas urbanas. *Centro-h (en línea)*. (3). 47-62. (fecha de 11 de agosto de 2021). ISSN: 1390-4361.

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=115112536005>.

Campos, A., Hernández, M. A., & Aniceto, P. F. (2021). Análisis documental del concepto estrategias de aprendizaje aplicado en el contexto universitario. *PSICUMEX*, 11. Obtenido de <https://www.scielo.org.mx/pdf/psicu/v11/2007-5936-psicu-11-e395.pdf>

Carbonell, M. (2008). Eficacia de la constitución y derechos sociales: esbozo de algunos problemas. *Estudios Constitucionales*, 6(2). <https://doi.org/10.4067/S0718-52002008000100003>

Cardona L. & Vélez C. (2023). Garantías Del Derecho A La Vivienda Digna En Las Modalidades VIS y VIP. *Artículo de revista Colombia*.

<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/25803/garant%c3%8das%20del%20derecho%20a%20la%20vivienda%20digna%20en%20las%20modalidades%20vis%20y%20vip.pdf?sequence=2&isallowed=y>

- Ccencho Pari, A., Torres Acevedo, C. L., & Rojas Quispe, Á. E. (2020). El derecho a la propiedad en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. *Horizonte de La Ciencia*, 10(19). <https://doi.org/10.26490/uncp.horizonteciencia.2020.19.588>
- Ccopa, C. y Tume, E. (2019). *Implementación del catastro registral para la transferencia de la propiedad dentro del Sistema Jurídico Nacional* [Tesis de pregrado, Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco - Perú]. Repositorio Institucional UNSAAC. <http://repositorio.umsaac.edu.pe/handle/20.500.12918/5024>
- Chupica, P. (2017). *Caracterización en la recaudación del impuesto predial y su incidencia financiera en las municipalidades provinciales del Perú: caso 80 municipalidad provincial de Huaral 2015* [Tesis de pregrado, Universidad Católica los Angeles de Chimbote- Perú]. Repositorio Institucional ULADECH. <http://repositorio.uladech.edu.pe/handle/123456789/1048>
- Cornejo, K. (2020). *Sistema municipal de recaudación tributaria aplicando la metodología rentas – Catastro del MEF en la Municipalidad Provincial de Lambayeque, Perú* [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo - Perú]. Repositorio Institucional UNPRG. <http://repositorio.unprg.edu.pe/>
- Corral, B. A. (2011). El derecho a una vivienda digna en el derecho internacional y constitucional comparado (notas para un proyecto de ley asturiana de garantía del derecho a la vivienda digna). *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, 5(14), 39–75. <https://doi.org/10.30899/dfj.v5i14.399>
- Díaz G. (2023). El derecho de acceso a la vivienda en lima metropolitana a propósito de la ley 31313, ley de desarrollo urbano sostenible y el proyecto de reglamento de vivienda de interés social. *Revista de derecho, de la Pontificia Universidad Católica del Perú*. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/28050/26023>
- DS N° 012 (2021). VIVIENDA – Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo, con horizonte temporal al 2030. *Diario el peruano*. Lima – Perú. <https://www.gob.pe/institucion/vivienda/normas-legales/2022465-012-2021-vivienda>
- Espinoza, A. y Fort, R. (2020). Hacia una nueva política de vivienda en el Perú: problemas y posibilidades. Grupo de Análisis para el Desarrollo. <https://adiperu.pe/wp->

<content/uploads/Documento-Base-Hacia-una-nueva-Politica-de-Vivienda-en-el-Peru-Problemas-y-posibilidades.pdf>

Facho A. (2024). Derecho a una vivienda digna. *Revista del Diario el comercio*. Lima – Perú.  
[https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/vivienda-social-mvcs-ministerio-de-vivienda-lima-derecho-a-una-vivienda-digna-por-aldo-facho-dede-columna-noticia/?ref=ecr#google\\_vignette](https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/vivienda-social-mvcs-ministerio-de-vivienda-lima-derecho-a-una-vivienda-digna-por-aldo-facho-dede-columna-noticia/?ref=ecr#google_vignette)

Gutierrez Camacho, W. *La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo*. (Vol. II). Lima: Gaceta Jurídica.

Isique M. (2022), *Políticas públicas para la formalización de la propiedad y desarrollo socioeconómico en el distrito de Lagunas, provincia de Chiclayo*. [Tesis de posgrado, Universidad Norbert Wiener] Repositorio UWIENER.

[https://repositorio.uwiener.edu.pe/bitstream/handle/20.500.13053/8263/T061\\_40637166\\_M.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uwiener.edu.pe/bitstream/handle/20.500.13053/8263/T061_40637166_M.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Jiménez, L., & Rodríguez, M. (2022). El derecho a la vivienda. Estudio sobre su reconocimiento e interpretación Autores/as. *Vivienda y Comunidades Sustentables*, 12, 117–146.  
<https://doi.org/10.32870/rvcs.v0i12.211>

Ley N° 31056. (2021). Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización. *Diario el peruano*.  
<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1920424-1>

Mamani A. (2021), *Formalización de la propiedad y la mejora del nivel de vida de los habitantes del distrito de Yura-Arequipa 2021*. [Tesis de Pregrado, Universidad José Carlos Mariátegui]. Repositorio UCJM.

[https://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/20.500.12819/1684/1/Andres tesis titulo 2022.pdf](https://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/20.500.12819/1684/1/Andres%20tesis%20titulo%202022.pdf)

Mamani, C. (2022). *Formalización de la propiedad y la mejora del nivel de vida de los habitantes del distrito de Yura-Arequipa 2021. Moquegua-Perú* [Tesis de Pregrado, Universidad José Carlos Mariátegui]

[https://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12819/1684/Andres tesis titulo 2022.pdf;jsessionid=CB8D97E0CFC1716D5B72446CCE55DDFC?sequence=1](https://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12819/1684/Andres%20tesis%20titulo%202022.pdf;jsessionid=CB8D97E0CFC1716D5B72446CCE55DDFC?sequence=1)

Márquez J. (2022). La vivienda informal y el impuesto predial. *Artículo de Revisión de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos*. Vol. 25 - N.º 50 - 2022, pp. 177 – 184. Lima – Perú.

<https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/administrativas/article/download/24293/18991>

Molina I. (2023). *La formalización de los predios rurales en el Perú*. [Tesis de Maestría. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima] Repositorio PUCP. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/25268>

Muñoz M. (2023). *Vulneración al derecho a una vivienda digna*. [Tesis de Maestría. Universidad Santo Tomás, Ecuador]. Repositorio USTA.

<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/51646/2023maribelmu%C3%B1oz.pdf?sequence=6>

Ñaupas et al. (2018). *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*. Quinta edición. Bogotá: Grijley.

ONU-Habitat (2024). Elementos de una vivienda adecuada. <https://onu-habitat.org/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>

Ormaechea, V., Folgueiras, P., y Comet, M. (2024). La dimensión político-pedagógica en el derecho al acceso a una vivienda: Una revisión sistemática. *Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico* ISSN: 2343-6131 / ISSN-e: 2610-8046 de la Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt Maracaibo, Venezuela pp: 44-56. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9250484.pdf>

Ortiz, I. & Vílchez, X. (2023). El derecho a la vivienda: problemas, regulación y retos en el contexto peruano. *Revista de derecho administrativo*, 22, pp. 116-138. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9218581.pdf>

Pérez, A. (2018). *Definiciones y repercusiones de la informalidad*. Centro de Investigación de Economía y Negocios Globales. ADEX. <https://cien.adexperu.org.pe/wp-content/uploads/2018/07/Definiciones-y-Repercusiones-de-la-Informalidad-DT-2018-01.pdf>

Perez, R. (:2021). *Formalización de predios para disminuir los casos de propiedad informal en los centros poblados de la localidad de Chacayllo*. [Tesis de Pregrado. Universidad Señor de Sipán]. Repositorio USS.

<https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/10362/Perez%20Flores%20Roberto%20Miguel.pdf?sequence=1>

Ramírez, G. (2020). *Vivienda sostenible en la Asociación de Viviendas Nueva Esperanza-Tarapoto 2020*. [Tesis de pregrado de la Universidad Cesar Vallejo]. Tarapoto – Perú.  
<https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/55023>

Ramos-Galarza, C. A. (2020). Alcances de una investigación. *CienciAmérica*, 9(3), 1–6.  
<https://doi.org/10.33210/ca.v9i3.336>

Rivadeneira, G. (2018). *El ordenamiento catastral urbano en la plusvalía y su incidencia en los ingresos del municipio del cantón jipijapa, periodo 2016 – 2017* [Tesis de pregrado, Universidad Estatal del Sur de Manabí]. Repositorio Institucional UNESUM.  
<http://repositorio.unesum.edu.ec/handle/53000/1451>

Roel Alva, L. A. (2023). El derecho a la vivienda digna como un derecho social y programático. Una de las reformas constitucionales pendientes en el Perú. *REVISTA ELECTRONICA IBEROAMERICANA*, 17(1), 72–94.  
<https://doi.org/10.20318/reib.2023.7802>

Roel Alva, L. A. (2023). El derecho a la vivienda digna como un derecho social y programático. Una de las reformas constitucionales pendientes en el Perú. *Revista Electronica Iberoamericana*, 17(1), 72-94. <https://doi.org/10.20318/reib.2023.7802>

Roel, L. (2023). El derecho a la vivienda digna como un derecho social y programático. Una de las reformas constitucionales pendientes en el Perú. *Revista Electrónica Iberoamericana SCOPUS*. De la Universidad de Lima.  
<https://repositorio.ulima.edu.pe/handle/20.500.12724/18741?show=full>

Rojas, J. (2023), *Saneamiento físico legal de predios a cargo de Cofopri en el Perú*. [ Tesis de Pregrado. Universidad Continental] Repositorio Continental.  
[https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/13803/8/IV\\_FDE\\_312\\_TE\\_Rojas\\_Faustino\\_2023.pdf](https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/13803/8/IV_FDE_312_TE_Rojas_Faustino_2023.pdf)

Rosas, A.; Rojas, G. y Herrera, E., (2018), *Modernización del catastro en el Perú: Creación del Organismo Técnico Especializado-Ente Rector del Sistema Nacional Catastral*. [Tesis de maestría, Universidad del Pacífico].

[https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/2077/Alfredo\\_Tesis\\_maestria\\_2018.pdf?sequence=1](https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/2077/Alfredo_Tesis_maestria_2018.pdf?sequence=1)

Ruiz, C. y Valenzuela, M. (2021). *Metodología de la investigación*. Fondo Editorial UNAT. <https://acortar.link/Kmsibl>

Simón, Y. (2022). *Titulación de tierras de comunidad campesina San Francisco de la Buena Esperanza Paita ocupadas por poseedores informales Ley N° 31056. Piura- Perú* [Tesis de Pregrado, Universidad Cesar Vallejo] Repositorio UCV. [https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/95778/Sim%C3%B3n\\_RYE-SD.pdf?sequence=1](https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/95778/Sim%C3%B3n_RYE-SD.pdf?sequence=1)

Torres Abarca, J. R. (2021). Mejor derecho de propiedad, como mecanismo de solución a la duplicidad de partidas en el registro de la propiedad inmueble. *Lumen*, 17(1), 101–112. <https://doi.org/10.33539/lumen.2021.v17n1.2391>

Vásquez, N. (2021). *Efectos de la aplicación de la Ley N° 31056 en la Formalización de la propiedad informal en la ciudad de Bagua-2021* [Tesis de Pregrado, Universidad Nacional Rodríguez de Mendoza] <https://repositorio.untrm.edu.pe/handle/20.500.14077/2544>

Villadiego C. (2012). *Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Comunidades Marginales Ubicadas en Zonas Costeras del Caribe Colombiano. Caso la Boquilla*. [Tesis Doctoral. Universidad Autónoma Metropolitana] <http://hdl.handle.net/11191/552>

Zavaleta, C. (2019). *El Derecho fundamental a la vivienda digna y posesiones informales en zonas de riesgo Tacna, 2018*. [Tesis de Pregrado. Universidad Privada de Tacna] Repositorio UPT.

<https://repositorio.upt.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12969/1104/Zavaleta-Cusirramos-Camila.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

## ANEXOS

## Anexo 1. Matriz de Operacionalización

Variable	Definición Conceptual	Dimensiones	Indicadores
Políticas públicas establecidas en la Ley N° 31056 (Variable Independiente)	Las políticas públicas establecidas por la Ley N° 31056 son un conjunto de estrategias y mecanismos jurídicos implementados por el Estado peruano para regularizar las propiedades informales, buscando garantizar el derecho a una vivienda digna, acceso a servicios básicos y mejorar la seguridad jurídica de los ciudadanos.	Accesibilidad a la formalización	- Percepción de los ciudadanos sobre el acceso a los mecanismos de formalización. ¿Existen barreras sociales, económicas o geográficas para acceder al proceso?
			- Testimonios sobre las dificultades o facilidades encontradas en el proceso de formalización.
		Disponibilidad de recursos y apoyo institucional	- Evaluación de los recursos: Entrevistas con funcionarios o beneficiarios sobre si consideran que los recursos (humanos y financieros) son suficientes para cumplir con la formalización.
			- Percepción de la eficiencia institucional en la asignación de recursos para el proceso de formalización.
		Burocracia y complejidad administrativa	- Testimonios sobre la complejidad de los trámites administrativos: ¿Cuántos pasos burocráticos perciben los ciudadanos como innecesarios?
			- Evaluación de la percepción de los beneficiarios sobre si la burocracia retrasa o complica la formalización de la propiedad.
Regularización de viviendas informales	La seguridad jurídica en la regularización de viviendas informales se refiere al grado	Titulación de propiedad	- Percepción de los beneficiarios sobre el valor que les otorga el título de propiedad. ¿Lo consideran un símbolo de seguridad jurídica?

(Variable Dependiente)	en que los ciudadanos perciben que la formalización les proporciona certeza legal sobre su propiedad, les permite mejorar sus condiciones de vida y les garantiza protección frente a desalojos forzosos.		- Entrevistas a beneficiarios sobre si consideran que tener el título de propiedad les otorga estabilidad en su hogar.
		Acceso a servicios básicos	- Percepción de los beneficiarios sobre cómo la formalización de su propiedad ha influido en su acceso a servicios básicos (agua, luz, alcantarillado). ¿Los consideran más accesibles tras la regularización?
			- Testimonios de ciudadanos sobre mejoras en la calidad de vida después de la formalización en relación con los servicios básicos.

## Anexo 2. Matriz de Consistencia

<u>Formulación del problema</u>	<u>Propósito</u>	<u>Categoría de análisis</u>	<u>Metodología/Muestra</u>
<p><b>General</b></p> <p>¿De qué manera las políticas públicas bajo la Ley N° 31056 garantizan el derecho a una vivienda digna en asentamientos informales formalizados?</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>¿Cómo influye la implementación de la Ley N° 31056 en la provisión de servicios básicos en asentamientos humanos formalizados?</p> <p>¿Qué rol desempeñan las entidades reguladoras en la urbanización de zonas formalizadas bajo la Ley N° 31056?</p> <p>¿Cuáles son las principales limitaciones técnicas, económicas y legales para urbanizar áreas formalizadas en asentamientos informales?</p>	<p><b>General</b></p> <p>Analizar la efectividad de las políticas públicas bajo la Ley N° 31056 en garantizar el derecho a una vivienda digna en asentamientos informales formalizados.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>Evaluar cómo las políticas públicas bajo la Ley N° 31056 han influido en la provisión de servicios básicos en asentamientos humanos.</p> <p>Analizar el rol de las entidades gubernamentales como COFOPRI y municipalidades en la implementación de la Ley N° 31056.</p> <p>Identificar las principales barreras técnicas, económicas y legales para urbanizar áreas formalizadas.</p>	<p>Políticas públicas establecidas en la Ley N° 31056</p> <p>Subcategorías:</p> <p>-Accesibilidad a la formalización</p> <p>-Disponibilidad de recursos y apoyo institucional</p> <p>-Burocracia y complejidad administrativa</p> <p>Regulación de posesiones informales</p> <p>Subcategorías:</p> <p>-Titulación de propiedad</p> <p>-Acceso a servicios básicos</p>	<p><b>Tipo:</b> Cualitativo</p> <p><b>Diseño:</b> Exploratorio</p> <p><b>Método:</b> Inductivo</p> <p><b>Sujeto del estudio:</b> Ley N° 31056 y su reglamento, informes.</p> <p><b>Técnica:</b> Análisis documental, Entrevista.</p> <p><b>Instrumento:</b></p> <p>Guía de entrevista</p> <p>Fichas documentales.</p>

<b>Tipo de documentos</b>	<b>Criterios de selección de documentos</b>	<b>Técnicas de recojo de información</b>	<b>Instrumentos para recoger información</b>
Legislación sobre las normatividad, revistas indexadas, tesis de pregrado y posgrado, libros, entre otros.	Relevancia del contenido, validez e importancia, originalidad, entre otros aspectos.	Análisis documental Entrevista	Ficha de análisis bibliográfico Guía de entrevista no estructurada

### **Anexo 3. Entrevista**

#### **1. Percepción de los ciudadanos sobre el acceso a los mecanismos de formalización. ¿Existen barreras sociales, económicas o geográficas para acceder al proceso?**

La mayoría de los entrevistados manifestó que el acceso a los mecanismos de formalización aún presenta barreras significativas. En las zonas periféricas, los costos del trámite y la distancia a las oficinas competentes dificultan el proceso. Además, varios ciudadanos indicaron que no cuentan con suficiente información sobre los requisitos y etapas del procedimiento. Estas barreras son principalmente económicas y administrativas, pues muchos vecinos no pueden asumir los gastos notariales, técnicos o de saneamiento físico-legal exigidos.

#### **2. Testimonios sobre las dificultades o facilidades encontradas en el proceso de formalización.**

Los testimonios recogidos reflejan una percepción mixta. Algunos beneficiarios destacaron que la intervención de programas del Estado, como COFOPRI, ha agilizado parcialmente los procesos y brindado acompañamiento técnico. Sin embargo, la mayoría sostuvo que los plazos son extensos, los trámites engorrosos y existe falta de coordinación entre instituciones, lo que genera demoras y desconfianza en el sistema.

#### **3. Evaluación de los recursos: Entrevistas con funcionarios o beneficiarios sobre si consideran que los recursos (humanos y financieros) son suficientes para cumplir con la formalización.**

Tanto los funcionarios como los beneficiarios coincidieron en que los recursos disponibles no son suficientes. Se señaló que las oficinas de formalización cuentan con personal limitado y que los presupuestos destinados no cubren adecuadamente las labores de levantamiento catastral, saneamiento legal y difusión de información. Esta deficiencia repercute directamente en la lentitud del proceso y en la cobertura territorial de los programas de formalización.

#### **4. Percepción de la eficiencia institucional en la asignación de recursos para el proceso de formalización.**

Los participantes perciben una falta de eficiencia en la asignación y ejecución de recursos públicos. Algunos funcionarios admitieron que existen problemas de planificación y priorización, mientras que los ciudadanos sienten que las instituciones no gestionan los fondos de manera equitativa ni oportuna. En consecuencia, se genera una percepción de ineficacia institucional y de burocracia excesiva.

#### **5. Testimonios sobre la complejidad de los trámites administrativos: ¿Cuántos pasos burocráticos perciben los ciudadanos como innecesarios?**

Los entrevistados señalaron que muchos de los pasos podrían simplificarse. Por ejemplo, mencionaron la repetición de verificaciones documentales o técnicas entre entidades del Estado. Estiman que entre dos y tres etapas del procedimiento son redundantes o podrían unificarse, especialmente en la fase de revisión de planos y en la inscripción registral. Esto se percibe como una de las principales causas del retraso en la formalización.

#### **6. Evaluación de la percepción de los beneficiarios sobre si la burocracia retrasa o complica la formalización de la propiedad.**

El consenso general es que la burocracia constituye un obstáculo real. Los beneficiarios consideran que los requisitos son excesivos y que la falta de digitalización del proceso prolonga innecesariamente los plazos. Algunos expresaron que han tenido que realizar varios viajes o presentar los mismos documentos en distintas oficinas, lo que aumenta los costos y desalienta la participación

#### **7. Percepción de los beneficiarios sobre el valor que les otorga el título de propiedad. ¿Lo consideran un símbolo de seguridad jurídica?**

La totalidad de los entrevistados coincidió en que el título de propiedad representa seguridad jurídica y estabilidad familiar. Para muchos, contar con el título formal los hace sentir reconocidos por el Estado y reduce el temor a un eventual desalojo. Además, perciben que este documento aumenta el valor económico del predio y abre la posibilidad de acceder a créditos o programas de mejora de vivienda.

**8. Entrevistas a beneficiarios sobre si consideran que tener el título de propiedad les otorga estabilidad en su hogar.**

Los testimonios señalan que la estabilidad emocional y patrimonial es una de las principales consecuencias de la formalización. Las familias expresaron que, al contar con un título inscrito, sienten mayor seguridad en invertir en mejoras y consolidar su entorno familiar. Asimismo, se evidencia un fortalecimiento del sentido de pertenencia y una disminución del riesgo de conflictos por la tenencia del terreno.

**9. Percepción de los beneficiarios sobre cómo la formalización de su propiedad ha influido en su acceso a servicios básicos (agua, luz, alcantarillado). ¿Los consideran más accesibles tras la regularización?**

La mayoría de los beneficiarios afirmó que, tras la formalización, el acceso a servicios básicos se ha vuelto más factible. En varios casos, las empresas proveedoras de agua y electricidad solicitaron el título como requisito para formalizar el suministro. Esto ha permitido que los hogares regularizados cuenten con servicios más estables y seguros, aunque en zonas rurales todavía persisten dificultades técnicas y económicas.

**10. Testimonios de ciudadanos sobre mejoras en la calidad de vida después de la formalización en relación con los servicios básicos.**

Los ciudadanos manifestaron que la formalización ha generado mejoras sustanciales en su calidad de vida. Contar con servicios básicos legales, una dirección formal y la posibilidad de acceder a programas sociales ha fortalecido la organización vecinal. Además, se percibe un mayor bienestar social y económico, pues el título de propiedad no solo garantiza seguridad, sino también oportunidades de progreso y desarrollo local