



**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE
MEDIDAS PARA LA MODERNIZACIÓN Y
EFICIENCIA DE LOS PROCEDIMIENTOS DE
FORMALIZACIÓN PREDIAL**

La Congresista de la República que suscribe, **YESSICA ROSSELLI AMURUZ DULANTO**, integrante del **GRUPO PARLAMENTARIO AVANZA PAÍS**, al amparo de lo dispuesto en los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA LA MODERNIZACIÓN Y EFICIENCIA DE
LOS PROCEDIMIENTOS DE FORMALIZACIÓN PREDIAL**

**CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer medidas para la modernización y eficiencia de los procedimientos de formalización predial, mediante el uso de tecnologías de la información y plataformas digitales, en el marco del proceso de transformación digital del Estado.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene como finalidad optimizar los procedimientos de formalización predial mediante el uso de herramientas tecnológicas, facilitar el intercambio de información entre las entidades involucradas, reducir los plazos en los procedimientos de formalización predial y mejorar la calidad de los servicios brindados a los ciudadanos.

**CAPÍTULO II
MODERNIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS**

Artículo 3. Plataforma Digital de Gestión de la Formalización Predial

El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), en el marco de sus competencias y posibilidades, implementa la Plataforma Digital de Gestión de la Formalización Predial como herramienta tecnológica para la gestión de información y optimización de los procedimientos de formalización.

La Plataforma Digital permite la gestión digitalizada de expedientes de formalización, el intercambio de información entre entidades participantes, el seguimiento del estado de los procedimientos, la generación de reportes y estadísticas, y la notificación electrónica de actos administrativos.

Artículo 4. Intercambio de Información

Las entidades públicas que participan en los procedimientos de formalización predial, en el marco de la interoperabilidad del Estado, deben proporcionar el acceso a COFOPRI a la información requerida para los procedimientos de formalización; cumplir con los plazos establecidos en el artículo 5 de la Ley 30711 para la entrega de información; e implementar servicios web para el intercambio automático de información.

La implementación del intercambio de información se realiza de manera progresiva, priorizando la información de mayor demanda en los procedimientos de formalización.

Artículo 5. Simplificación de Procedimientos

COFOPRI, en coordinación con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, establece estándares y protocolos para la digitalización y simplificación de los procedimientos de formalización predial.

Las entidades participantes adecúan sus procedimientos internos para facilitar el intercambio de información y la interoperabilidad con la Plataforma Digital.

CAPÍTULO III IMPLEMENTACIÓN

Artículo 6. Implementación progresiva

La implementación de la plataforma digital y las medidas establecidas en la presente ley se realiza de manera progresiva, comenzando con la digitalización de procedimientos internos de COFOPRI, seguida por la implementación del intercambio de información con entidades prioritarias, y finalizando con la integración de las demás entidades participantes.

COFOPRI aprueba el plan de implementación detallado, en coordinación con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Artículo 7. Financiamiento

La implementación de lo establecido en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Las entidades pueden gestionar cooperación técnica y financiera no reembolsable, conforme a la normatividad vigente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, contados a partir de su entrada en vigor.

SEGUNDA. Adecuación de normativa

En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles, contados a partir de su entrada en vigor, el Poder Ejecutivo adecúa las disposiciones legales correspondientes a lo dispuesto en la presente ley.

Lima, 10 de marzo 2025.



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2025 13:17:33-0500

YESSICA ROSSELLI AMURUZ DULANTO
CONGRESISTA



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/03/2025 11:44:08-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2025 20:50:54-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2025 20:51:45-0500



Firmado digitalmente por:
MALAGA TRILLO George
Edward FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2025 10:07:38-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2025 11:29:03-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2025 12:27:31-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 17 de marzo de 2025

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 10523/2024-CR para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO; Y
2. VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Situación actual de la formalización predial

La formalización predial constituye uno de los pilares fundamentales para el desarrollo socioeconómico del país, al permitir que millones de ciudadanos accedan a la seguridad jurídica sobre sus propiedades. Este proceso, iniciado de manera sistemática en la década de los noventa, ha evolucionado logrando importantes avances en la titulación de predios urbanos y rurales. Sin embargo, a pesar de estos logros, persisten desafíos considerables que limitan su alcance y efectividad.

El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), como entidad rectora en esta materia, ha titulado casi tres millones de predios a nivel nacional desde su creación. No obstante, según estimaciones recientes, millones de predios aún se encuentran en situación de informalidad, concentrados principalmente en zonas periurbanas de rápido crecimiento y áreas rurales de difícil acceso.

Los procedimientos actuales de formalización predial enfrentan una serie de obstáculos que dificultan su implementación efectiva. Entre estos destacan la duplicidad de esfuerzos entre entidades públicas, la desarticulación de información catastral, los extensos plazos para la culminación de los procesos, y la persistencia de trámites predominantemente presenciales que limitan el acceso de los ciudadanos a estos servicios.

La pandemia por COVID-19 evidenció con mayor claridad las limitaciones de un sistema de formalización basado en procedimientos presenciales, revelando la urgente necesidad de implementar soluciones tecnológicas que permitan la continuidad y eficiencia de estos procesos en cualquier contexto. Esta situación extraordinaria aceleró la digitalización parcial de algunos trámites, pero también dejó en evidencia las brechas tecnológicas existentes en nuestras instituciones.

La transformación digital para la modernización

El proceso de transformación digital del Estado peruano ha cobrado especial relevancia en los últimos años, impulsado por marcos normativos como el Decreto Legislativo N° 1412, que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y la Política Nacional de Transformación Digital. Este contexto ofrece una oportunidad para modernizar los procedimientos de formalización predial mediante el aprovechamiento de las tecnologías de la información.

La implementación de plataformas digitales para la gestión de los procesos de formalización predial representa una solución integral a varios de los desafíos identificados por muchos estudios. La digitalización permite centralizar la información,

optimizar los tiempos de procesamiento, facilitar el intercambio de datos entre entidades, y brindar mayor transparencia y trazabilidad a los ciudadanos.

Las experiencias internacionales en la región, como los casos de Colombia y Chile, demuestran que la adopción de plataformas digitales para la administración de tierras puede reducir los tiempos de tramitación —en algunos casos hasta en un 70%— y mejorar la precisión de los registros catastrales, disminuyendo los conflictos por superposición de derechos.¹

La interoperabilidad entre sistemas gubernamentales constituye otro elemento esencial para el éxito de esta modernización. La capacidad de las entidades públicas para intercambiar información de manera segura y eficiente elimina la necesidad de solicitar documentación que ya obra en poder del Estado, simplificando la experiencia del ciudadano.

Beneficios de la modernización

La formalización predial eficiente fomenta la inclusión financiera, al permitir que los propietarios utilicen sus inmuebles como garantía para acceder a créditos y financiamiento. Estudios del Banco Mundial indican que el acceso a títulos formales puede incrementar la inversión en mejoras de la vivienda.²

En el ámbito social, la seguridad jurídica sobre la propiedad reduce los conflictos por tenencia de tierras y contribuye a la paz social en comunidades vulnerables y en la población en general. Las mujeres y poblaciones tradicionalmente marginadas se benefician de estos procesos, al ver reconocidos formalmente sus derechos de propiedad.

Desde la perspectiva urbana, una formalización predial ordenada favorece la planificación territorial adecuada y la provisión de servicios públicos, mejorando la calidad de vida en asentamientos emergentes. Adicionalmente, permite a las municipalidades ampliar su base tributaria mediante un catastro actualizado y confiable.

Para el sector empresarial y de inversiones, la claridad sobre los derechos de propiedad reduce la incertidumbre jurídica y los costos de transacción, creando un entorno más propicio para el desarrollo de proyectos inmobiliarios y de infraestructura, con el consiguiente impacto positivo en la generación de empleo.

¹ *Un camino digital para el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe*. Este documento fue coordinado por Álvaro Calderón, Jefe de la Unidad de Innovación y Nuevas Tecnologías de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

² Bertrand Renaud. *La Vivienda y las instituciones financieras en los países en desarrollo*. DOCUMENTO DE TRABAJO DEL PERSONAL DEL BANCO MUNDIAL Número 658S. Banco Mundial Washington, D.C., EE.UU.

Marco normativo vigente y necesidad de reforma

El actual marco normativo que regula los procedimientos de formalización predial se compone principalmente del Decreto Legislativo N° 1202, la Ley N° 30711 y sus respectivos reglamentos. Estas normas establecen los lineamientos generales para la formalización, pero no incorporan de manera integral los elementos necesarios para su modernización digital.

Si bien el Decreto Legislativo N° 1412, Ley de Gobierno Digital, proporciona un marco general para la transformación digital de la administración pública, resulta necesario establecer disposiciones específicas que articulen este proceso con las particularidades de la formalización predial.

La experiencia acumulada durante más de tres décadas de formalización masiva en el Perú ha permitido identificar cuellos de botella y oportunidades de mejora que requieren ser abordados mediante una reforma legislativa integral. La presente iniciativa responde a esta necesidad, proponiendo un marco normativo acorde a la realidad para potenciar la eficiencia de estos procedimientos mediante la adopción de tecnologías digitales.

Es así que, la presente iniciativa legislativa tiene por objeto establecer medidas concretas para la modernización y eficiencia de los procedimientos de formalización predial, mediante el uso de tecnologías de la información y plataformas digitales, en el marco del proceso de transformación digital del Estado.

El núcleo de la propuesta lo constituye la implementación de la Plataforma Digital de Gestión de la Formalización Predial como herramienta tecnológica central para la optimización de estos procedimientos. Esta plataforma, a cargo de COFOPRI, permitirá la gestión digitalizada de expedientes, el intercambio fluido de información entre entidades, el seguimiento en tiempo real de los procedimientos, la generación de reportes estadísticos, y la notificación electrónica de actos administrativos.

Un aspecto crítico para el éxito de la modernización propuesta radica en el intercambio eficiente de información entre las entidades participantes. Esta iniciativa establece la obligación de las entidades públicas de proporcionar acceso a COFOPRI a la información requerida para los procedimientos de formalización, en el marco de la interoperabilidad del Estado.

Para garantizar la efectividad de este intercambio, se establece la obligatoriedad de cumplir con los plazos establecidos en el artículo 52 de la Ley N° 30711 y la implementación de servicios web para el intercambio automático de información. Este enfoque eliminará la necesidad de solicitar al ciudadano documentación que ya obra en poder del Estado, simplificando los trámites.

La implementación progresiva de este intercambio, priorizando la información de mayor demanda, permitirá una transición ordenada hacia un ecosistema completamente interoperable, maximizando los beneficios para los ciudadanos desde las primeras etapas del proceso.

Asimismo, la propuesta reconoce la complejidad inherente a un proceso de transformación digital de esta envergadura, por lo que establece un enfoque de implementación progresiva en tres etapas claramente definidas: Primero, la primera etapa se centrará en la digitalización de los procedimientos internos de COFOPRI, sentando las bases tecnológicas y organizacionales para las fases subsiguientes. La segunda etapa abordará la implementación del intercambio de información con entidades prioritarias, como la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, municipalidades provinciales y otras instituciones clave para los procesos de formalización. La tercera etapa completará el proceso con la integración de las demás entidades participantes, consolidando un ecosistema plenamente interoperable y digitalizado.

II. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene la Constitución Política del Perú ni el marco normativo vigente. Por el contrario, complementa y fortalece la legislación existente en materia de formalización predial, estableciendo mecanismos concretos para su modernización mediante el uso de tecnologías digitales.

La propuesta se articula con el Decreto Legislativo N° 1412, que aprueba la Ley de Gobierno Digital, aplicando sus principios generales al ámbito específico de los procedimientos de formalización predial. Asimismo, desarrolla y potencia lo establecido en la Ley N° 30711 respecto al intercambio de información entre entidades para fines de formalización, al establecer la obligatoriedad de implementar servicios web y cumplir con los plazos establecidos.

En cuanto a la normativa sectorial, la propuesta moderniza y complementa el Decreto Legislativo N° 1202, que modifica el Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, incorporando elementos de transformación digital sin desnaturalizarlos.

La creación de la Plataforma Digital de Gestión de la Formalización Predial se alinea con lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1310, que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, particularmente en lo referente al análisis de calidad regulatoria y la interoperabilidad entre entidades públicas.

En el ámbito de la gestión documentaria, la propuesta se integra con el marco establecido por el Decreto Legislativo N° 1310 y el Decreto Supremo N° 026-2016-PCM, que aprueban diversas medidas de simplificación administrativa, las disposiciones sobre digitalización de documentos y uso de firmas digitales en el contexto específico de la formalización predial.

Respecto a la descentralización administrativa, la iniciativa refuerza lo establecido en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al proporcionar a los gobiernos locales herramientas tecnológicas que facilitarán el ejercicio de sus competencias en materia de administración de tierras y ordenamiento territorial.

En materia de habilitaciones urbanas, la propuesta complementa lo dispuesto en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, al optimizar los procedimientos administrativos vinculados a la formalización de predios ubicados en zonas urbanas.

En conclusión, la implementación de esta reforma fortalecerá el marco normativo de la formalización predial en el país, estableciendo estándares de interoperabilidad, simplificación administrativa y uso de tecnologías digitales que servirán como referente para la modernización de otros procesos administrativos vinculados al acceso a la propiedad y la administración de tierras.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA PROPUESTA

El siguiente cuadro resume el análisis costo-beneficio de la propuesta:

ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
Estado (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, COFOPRI y Municipalidades)	-Mayor eficiencia en la gestión de procedimientos de formalización predial -Reducción de tiempos en tramitación de expedientes -Mejora en la calidad de información catastral -Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional -Incremento en la recaudación tributaria municipal	-Implementación de la Plataforma Digital -Desarrollo de sistemas de registro y seguimiento -Capacitación del personal -Actualización de infraestructura tecnológica
Entidades Públicas Participantes	-Acceso a información integrada y actualizada -Simplificación de procesos internos -Reducción de duplicidad de esfuerzos	-Adecuación de sistemas para interoperabilidad -Implementación de servicios web -Capacitación de personal técnico
Ciudadanos y Propietarios	-Reducción de plazos en los procedimientos de formalización -Disminución de costos de transacción -Acceso a servicios digitales	-Posible inversión en alfabetización digital -Adaptación a nuevos procedimientos

	-Seguridad jurídica sobre la propiedad -Mayores oportunidades de acceso a crédito	
Sector Privado e Inversionistas	-Mayor predictibilidad en los procesos -Reducción de la incertidumbre jurídica -Acceso a información predial confiable -Facilitación de proyectos inmobiliarios	-Adaptación a nuevos procedimientos digitales
Sociedad en General	-Desarrollo urbano más ordenado -Reducción de la informalidad predial -Mejora en la planificación territorial -Mayor confianza en el sistema de administración de tierras -Disminución de conflictos judiciales relacionado a la propiedad	-No se identifican costos directos significativos

Tal como se muestra en el cuadro anterior, la evaluación del análisis costo-beneficio demuestra que los beneficios de implementar la modernización y eficiencia de los procedimientos de formalización predial superan los costos asociados.

Si bien existen costos iniciales, principalmente relacionados con la implementación de la Plataforma Digital y los sistemas de interoperabilidad, estos se verán compensados por las mejoras en eficiencia, transparencia y seguridad jurídica.

Los costos identificados son principalmente de carácter administrativo, tecnológico y operativo, concentrados en la fase inicial de implementación, mientras que los beneficios se proyectan de manera sostenida a largo plazo.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se alinea con varias políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, que se detalla a continuación:

Con la Política 17, "*Afirmación de la economía social de mercado*", al fomentar la formalización de la propiedad como base para el desarrollo económico inclusivo.

Con la Política 18, "*Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica*", al promover la simplificación administrativa y el uso de tecnologías digitales para facilitar la formalización.

Con la Política 19, "*Desarrollo sostenible y gestión ambiental*", al contribuir a un ordenamiento territorial más efectivo mediante información catastral precisa y actualizada.

Finalmente, la iniciativa se relaciona con la Política 24, "*Afirmación de un Estado eficiente y transparente*", al promover la modernización de la gestión pública y la implementación de gobierno electrónico para