CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00556-2026-2031-CD
RU 38331-CD
09 OCTUBRE 2026 02:31 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

JAVIER ALEJANDRO CASTRO CRUZ
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA DE FORTALECIMIENTO, SIMPLIFICACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PREDIAL URBANA.

El Diputado de la República que suscribe, **JAVIER ALEJANDRO CASTRO CRUZ**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE FORTALECIMIENTO, SIMPLIFICACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PREDIAL URBANA

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer, simplificar y modernizar los procedimientos de formalización de la propiedad predial urbana a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), mediante la ejecución de procedimientos masivos, la interoperabilidad, el expediente electrónico, la actualización catastral y la articulación con los gobiernos regionales y locales.

Artículo 2.- Finalidad

La presente Ley tiene como finalidad promover la mejora, gestión, ejecución y seguimiento de los procesos de formalización de la propiedad predial urbana a cargo de COFOPRI, en el marco de la Política de Desarrollo en Infraestructura y Vivienda, mediante la simplificación, especialización, integración y estandarización de sus procedimientos, y viabilizar la titulación e inscripción de los predios urbanos, coadyuvando el acceso a la vivienda digna y a su mantenimiento dentro de la formalidad a nivel nacional.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a los procedimientos de formalización de la propiedad predial urbana ejecutados por COFOPRI en todo el territorio nacional.

Artículo 4.- Definiciones

Para la aplicación de la presente Ley, se entiende por:

1. **Saneamiento técnico - legal en áreas con información catastral:** Aquellos procedimientos integrales e individuales a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, en los que se ejecutan acciones de saneamiento técnico legal, con el fin de lograr la inscripción del predio matriz y los lotes individuales, aplicando los distintos procedimientos de formalización, hasta la inscripción de las unidades inmobiliarias en el Registro de Predios.

2. **Saneamiento técnico - legal de áreas con levantamiento o actualización catastral:** Aquellos procedimientos y acciones técnico legales que se realizan con la finalidad que el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, en forma excepcional, ejecute la asignación de Código Único Catastral (CUC) a nivel de predio individual, declare el ámbito intervenido como zona catastrada, efectúe el saneamiento integral e individual de las unidades inmobiliarias y solicite la vinculación de la información catastral con el Registro de Predios.

3.- Zona urbana Se considera zona urbana a los ámbitos del Sistema de Ciudades y Centros Poblados (SICCEP) que refiere a la organización y clasificación de ciudades y centros poblados, y sus ámbitos de influencia, que incluye a las viviendas, equipamiento, espacios públicos e infraestructura urbana existente. No involucra a las posesiones informales ni a los centros poblados definidos en los numerales 1 y 2 del artículo 5 de la Ley 28687.

Artículo 5.- Áreas no comprendidas:

Constituyen áreas no comprendidas del ámbito de la Ley, las previstas en el literal d) del artículo 22 del Decreto Legislativo 803; Las señaladas en los numerales 3.2.2, 3.2.4 y 3.2.5 del artículo 3 de la Ley 28687; las previstas en los numerales 3 al 8 del artículo 8 de la Ley 31056;

TITULO II
PROCEDIMIENTOS DE FORMALIZACIÓN PREDIAL URBANA
CAPÍTULO I
PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SOBRE PREDIOS DE PROPIEDAD PRIVADA

Artículo 6.- De la finalidad

Los procedimientos especiales para el saneamiento de la propiedad privada a cargo de COFOPRI tienen por finalidad sanear de forma masiva los lotes de terrenos cuyos propietarios no inscritos adquirieron de forma individual o asociativa con fines de vivienda.

Artículo 7.- Del procedimiento de conciliación

COFOPRI puede promover procesos de conciliación entre los titulares del derecho de propiedad y los ocupantes del predio matriz, y quienes hayan formulado oposición, impugnación o proceso judicial contra estos, con la finalidad de regularizar la situación jurídica de los ocupantes.

La conciliación se desarrolla ante un centro de conciliación debidamente autorizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y se rige por la Ley 26872, Ley de Conciliación, y su reglamento.

El acta que contenga el acuerdo conciliatorio constituye título ejecutivo y tiene mérito suficiente para la continuación del procedimiento de formalización y su posterior inscripción registral, siempre que:

a) Contenga obligaciones ciertas, expresas y exigibles.

b) Intervengan todos los titulares cuyos derechos puedan resultar afectados.

c) El acuerdo no vulnere normas imperativas, derechos de terceros, áreas de dominio público ni restricciones legales.

d) El acto sea compatible con los antecedentes registrales y las normas urbanísticas aplicables.

Artículo 8.- Del procedimiento de declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio y regularización del tracto sucesivo

COFOPRI, de oficio y de manera progresiva, es competente para declarar el derecho de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio y la regularización de tracto sucesivo, mediante procedimientos masivos a favor de organizaciones de pobladores con fines de vivienda, constituidos en predios de propiedad privada.

Para el inicio de los procedimientos, los ocupantes deben acreditar diez (10) años de posesión, continua, pacífica y pública computados a partir de la fecha de la presentación de la solicitud y en el supuesto en que el o los ocupantes no cuenten con ningún documento de transferencia del propietario registral; el plazo de posesión es de cinco (05) años cuando el poseedor tenga documentos de transferencia privados, minutas, escrituras públicas o escritura imperfectas otorgadas por el propietario, así como el **justo título y buena fe, conforme al artículo 950 del Código Civil.**

El juez a solicitud de COFOPRI puede declarar improcedente o culminar el proceso cuando se acredite que a la fecha de la presentación de la demanda los demandados contaban con los 10 años y 5 años de posesión continua, pacífica y pública a que se refiere el párrafo anterior

Los actos de cierre de las partidas registrales, las anotaciones de correlación, la cancelación de asientos registrales, así como la cancelación de cargas, gravámenes y cualquier derecho que afecte el terreno ocupado por la posesión informal y centros poblados, objeto de saneamiento, que se disponga en la resolución emitida por COFOPRI, tienen mérito suficiente para su inscripción registral en el Registro de Predios correspondiente.

En los procesos de desalojo, reivindicación o interdictos en trámite en los que ya exista un procedimiento administrativo de prescripción adquisitiva de dominio en curso, el juez, a pedido de COFOPRI, dispone la suspensión inmediata del proceso en el estado en que se encuentre, siempre que no se haya expedido sentencia de segunda instancia.

Declarado el abandono en estas condiciones, opera de forma automática la exclusión de los efectos de la interrupción del plazo prescriptorio considerándose el tiempo transcurrido como parte de la posesión continua.

CAPÍTULO II

PROCEDIMIENTOS DE FORMALIZACIÓN A CARGO DE COFOPRI

Artículo 9.- Formalización de Urbanizaciones Populares

COFOPRI es competente para realizar la asesoría técnica y legal para la conclusión de los trámites de habilitación urbana y regularización del derecho de propiedad de los lotes integrantes de las urbanizaciones populares, con fines de vivienda, que cuenten o no con resolución de aprobación de licencia de habilitación urbana o **recepción de obras,** para lo cual ejecuta las acciones de saneamiento técnico-legal que permiten la inscripción de la habilitación urbana debidamente aprobada por la autoridad municipal competente en el Registro de Predios.

Asimismo, es competente para realizar la asesoría técnica y legal para la conclusión de los trámites de habilitación urbana de oficio, hasta la regularización del derecho de propiedad individual de los lotes integrantes de la habilitación antes mencionada.

Artículo 10.- Formalización de Mercados Informales

COFOPRI, ejecuta de oficio y a solicitud de parte, la formalización de los mercados informales que se encuentran fuera de la Ley N° 27304 y sus unidades inmobiliarias, incluyendo la declaratoria de fábrica o su regularización, hasta su inscripción en el Registro de Predios de la SUNARP.

La adjudicación de dichas unidades inmobiliarias a sus conductores se realiza a título oneroso, mediante venta directa. Dicho precio podrá ser pagado al contado o al crédito pagadero hasta en sesenta (60) meses.

Adicionalmente, COFOPRI podrá promover procesos de conciliación a solicitud del propietario privado del predio matriz o de los conductores, con el fin de regularizar el derecho de propiedad y fábrica de las unidades inmobiliarias que conforman el mercado informal, hasta su inscripción en el Registro de Predios.

Artículo 11.- Saneamiento de predios de entidades públicas

COFOPRI puede ejecutar el saneamiento físico-legal de inmuebles de propiedad estatal pertenecientes a entidades del sector público y de obras de infraestructura pública, a solicitud de la entidad titular y mediante convenio.

La inscripción debe comunicarse a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales para su incorporación o actualización en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales.

Artículo 12.- Saneamiento de predios matrices ocupados sin habilitación urbana

COFOPRI podrá sanear de forma masiva, mediante el procedimiento especial de regularización de la propiedad, los lotes de terrenos cuyos propietarios no inscritos los adquirieron de forma individual o asociativa con fines de vivienda, sin habilitación urbana, para su inscripción en el Registro de Predios.

Artículo 13.- División y partición masiva de predios bajo la modalidad de acciones y derechos, sin habilitación urbana

COFOPRI podrá declarar la división y partición, mediante el procedimiento especial de regularización de la propiedad de los lotes individuales, cuyos titulares adquirieron en la modalidad de acciones y derechos de un predio matriz, para su inscripción registral y la consiguiente independización, sin requerir del acuerdo ni consentimiento de los demás copropietarios ni de resolución municipal que autoriza la subdivisión o desmembración del predio matriz.

La declaración de división y partición, incluye los lotes de equipamiento urbano y de vías que forman parte del predio matriz, los cuales son transferidos en forma directa con fines operativos a favor del ente formalizador.

Para el procedimiento de independización e inscripción de los lotes individuales, no se requiere de la autorización ni consentimiento del propietario anterior o titular registral del predio matriz.

COFOPRI emite el instrumento de formalización a favor del titular de cada lote independizado.

Artículo 14.- Regularización de la titularidad individual de los lotes independizados por habilitación urbana de oficio, con acciones y derechos inscritos

Regularizar la titularidad individual de los lotes independizados por la habilitación urbana de oficio, con o sin inscripción registral mediante el procedimiento especial de identificación y determinación del propietario de cada lote independizado e inscrito con acciones y derechos, sin la necesidad del acuerdo ni consentimiento de los demás copropietarios registrales del lote.

COFOPRI emite el instrumento de formalización a favor del titular del lote independizado, sin requerir de la autorización ni consentimiento del o los titulares registrales del predio matriz.

Artículo 15.- Reversiones de predios matrices para regularizar las áreas ocupadas con fines de vivienda

Revertir, excepcionalmente a favor del Estado representado por COFOPRI con fines de formalización, los predios matrices adjudicados por entidades del Estado con cualquier fin a título oneroso o gratuito, al haber operado la rescisión, resolución, caducidad y/o sanción legal prevista en los instrumentos respectivos o las disposiciones legales; ocupados por agrupaciones de familias o cualquier otra forma asociativa con fines de vivienda, cuyos integrantes lo adquirieron de forma individual o por acciones y derechos, y cuenten o no con licencia de habilitación urbana aprobada o habilitación urbana de oficio.

En los casos de predios matrices sobre los que se ha constituido habilitaciones urbanas, revertidos a favor del Estado, COFOPRI asume las acciones de formalización de los lotes individuales revertidos, para su posterior adjudicación e inscripción registral.

Artículo 16.- Formalización de programas de vivienda del Estado

Ejecutar la formalización de la propiedad de los terrenos, las construcciones, los lotes **o unidades inmobiliarias** de los adjudicatarios, correspondientes a programas de vivienda del Estado, ENACE, el Viceministerio de Vivienda, las Direcciones Regionales de Vivienda, los municipios (PROMUVI), las entidades estatales constructoras, bancarias, financieras, crediticias y toda otra entidad que hubiera ejecutado tales programas o que tuviera información sobre ellos.

Ejecutar los procedimientos de adjudicación, readjudicación, prescripción adquisitiva de dominio y regularización de tracto sucesivo de las unidades inmobiliarias que formen parte de Programas de Vivienda del Estado, ejecutados sobre propiedad de las entidades y/o empresas del Estado sujetas al proceso de inversión privada bajo la modalidad de liquidación. En estos casos, COFOPRI, actúa en representación de los titulares de las unidades inmobiliarias.

Ejecutar el saneamiento físico legal de los Programas de Vivienda del Estado y de las unidades inmobiliarias, que hayan sido ejecutados y/o formen parte de la cartera del liquidado Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) y formalizados integralmente por COFOPRI. Para tal efecto, la Comisión Ad Hoc, creada por la Ley Nº 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo, proporciona toda la información con que cuente de los Programas de Vivienda del Estado en los que intervenga COFOPRI.

Ejecutar la formalización de posesiones informales, que ocupan áreas libres no destinadas a uso o servicio público, comprendidas en los Programas de Vivienda del Estado, siempre que acrediten antigüedad de posesión hasta el 31 de diciembre de 2021.

Artículo 17.- Formalización en cascos urbanos de provincias o distritos

COFOPRI puede ejecutar procesos de formalización de la propiedad de los predios comprendidos en los cascos urbanos de las capitales de provincias o distritos, a nivel nacional, hasta el otorgamiento de los instrumentos de formalización respectivos; mediante un procedimiento especial de regularización de la propiedad.

Se implementará un procedimiento especial y simplificado para los predios comprendidos en los denominados centros históricos, zonas monumentales u otro similar, para lo cual se efectúan las coordinaciones respectivas con el Ministerio de Cultura, autoridad local y demás órganos involucrados

Artículo 18.- Cálculo de valor arancelario

Cuando se trate de la titulación onerosa, COFOPRI podrá realizar el cálculo del monto a pagar tomando en cuenta el valor arancelario establecido por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; en su defecto, el establecido por el del Ministerio de Economía y Finanzas, o por el valor arancelario vigente del predio más cercano de la jurisdicción.

Artículo 19.- Formalización de Lotizaciones Urbanas

Se faculta a COFOPRI formalizar a título oneroso predios con fines de viviendas ubicadas en lotizaciones urbanas en desarrollo asentadas en propiedad del Estado. Para ello, identificará y calificará la ocupación, elaborando los planos de trazado y lotización, asignando el uso correspondiente.

Los lotes vacíos o abandonados que se identifiquen dentro de este procedimiento, serán adjudicados en forma onerosa a valor comercial, en su defecto, mediante subasta pública.

Artículo 20.- Transferencia de predios con fines de formalización

Con el fin de formalizar posesiones informales, centros poblados o cualquier otra forma de organización con fines de vivienda asentados **en territorio de comunidades campesinas, comunidades nativas, propiedad privada, propiedad de entidades públicas, empresas públicas, beneficencias o universidades nacionales,** COFOPRI puede recibir del propietario o titular registral, la transferencia del predio a título gratuito.

Artículo 21.- Saneamiento físico - legal en áreas con información catastral

COFOPRI ejecuta el saneamiento físico - legal de las áreas geográficas, donde ha generado información catastral, a través de procedimientos integrales e individuales, con el fin de lograr la inscripción del predio matriz y los lotes individuales, aplicando los distintos procedimientos de formalización, hasta la inscripción de las unidades inmobiliarias en el Registro de Predios, conforme establezca el reglamento de la presente ley.

Artículo 22.- Saneamiento físico - legal con levantamiento o actualización catastral

COFOPRI, de forma excepcional y por el plazo de 10 años contados desde la vigencia de la presente ley, ejecuta el saneamiento físico – legal de áreas donde se ha ejecutado el levantamiento catastral, realizando la asignación del Código Único Catastral, declarando al ámbito intervenido como zona catastrada, así como el saneamiento integral de la zona catastrada e individual de las unidades inmobiliarias, a fin de solicitar la vinculación de la información catastral con el Registro de Predios.

Artículo 23.- De la rectificación de predios

COFOPRI en los procesos a su cargo, rectifica de oficio el área, perímetro, **linderos,** colindancias, nomenclatura, ubicación y otros datos físicos de los predios contenidos en los planos perimétricos, planos de trazado y lotización aprobados o inscritos por las entidades que anteriormente realizaron saneamiento físico - legal o habilitaciones urbanas. La rectificación contendrá las medidas resultantes del saneamiento físico - legal ejecutado.

Para tal efecto, se remite al Registro de Predios la resolución con los nuevos planos donde se detallen las medidas rectificadas, para que el Registrador Público por su sola presentación y previa calificación proceda a realizar la inscripción correspondiente.

En los casos en que la rectificación ocasione modificaciones de datos por errores materiales o aritméticos en los títulos individuales ya emitidos o inscritos, COFOPRI, de oficio o a solicitud de parte, expide el instrumento de formalización correspondiente.

CAPÍTULO III
SERVICIOS NO EXCLUSIVOS

Artículo 24.- Servicios no exclusivos

24.1. COFOPRI puede prestar, servicios para realizar el diagnóstico **técnico legal, saneamiento físico legal,** levantamiento y actualización de información catastral, inspección técnica, elaboración de estudios, identificación de predios, georreferenciación, elaboración y verificación de información gráfica y demás servicios técnicos especializados comprendidos dentro de sus competencias que coadyuven a la inversión pública.

24.2. Los servicios pueden ser solicitados por entidades públicas, personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, cuando tengan por finalidad contribuir al saneamiento físico-legal, formalización, ejecución de proyectos de inversión, desarrollo urbano o regularización de la situación jurídica de los predios.

24.3. Los ingresos provenientes de los servicios no exclusivos se incorporan al presupuesto institucional de COFOPRI como recursos directamente recaudados, conforme a la normativa presupuestaria vigente.

24.4. Los montos correspondientes a los servicios son aprobados y actualizados periódicamente por el MVCS, sobre la base de criterios técnicos, costos operativos y características del servicio.

24.5. Los servicios prestados a entidades públicas pueden ejecutarse mediante convenios, contratos u otros mecanismos permitidos por el ordenamiento jurídico.

CAPITULO IV
ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN CON LAS MUNICIPALIDADES PROVINCIALES Y DISTRITALES

Artículo 25.- Mecanismos de articulación y coordinación

COFOPRI establece mecanismos de articulación y coordinación con otras entidades del Gobierno central, gobierno regional, gobierno local, con la finalidad de:

a. Implementar Políticas de Desarrollo en Infraestructura y Vivienda.
b. Capacitar, asistir y acompañar a las municipalidades en la implementación de los planes de formalización de la propiedad predial a su cargo.
c. Desarrollar acciones de fortalecimiento de capacidades a los profesionales de las municipalidades provinciales y distritales, así como difusión de la normatividad en materia de formalización de la propiedad predial urbana, conforme a lo previsto en la presente Ley y su Reglamento, mediante acciones de formación educativa en las materias de su competencia y el desarrollo de investigación en formalización y catastro.
d. Coordinar, conducir y promover el intercambio de información gráfica y alfanumérica con las municipalidades provinciales y distritales.
e. Coordinar acciones de formalización conjuntas con gobiernos locales

Artículo 26.- Interoperabilidad para la formalización

26.1. Las entidades públicas que intervienen en los procesos de formalización de la propiedad predial urbana deben implementan sistemas que permitan la interoperabilidad con COFOPRI, de acuerdo a lo establecido por el Decreto Legislativo 1412 "Ley del Gobierno Digital", con el fin de acceder a la información necesaria para el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley.

26.2. COFOPRI propone estándares técnicos para el intercambio de información gráfica, alfanumérica y catastral, en coordinación con las entidades rectoras y competentes en gobierno digital, catastro, ordenamiento territorial y registros públicos.

26.3. La implementación de la interoperabilidad se efectúa progresivamente, priorizando los procedimientos que presenten mayor impacto en la reducción de plazos y en la culminación de la formalización.
Esta disposición sería mucho más útil que limitarse a decir que COFOPRI "coordina" con otras entidades.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Fortalecimiento Institucional
Autorícese la reorganización institucional del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), para lo cual queda facultada para aprobar su nueva estructura orgánica, Reglamento de Organización y Funciones y Cuadro de Puestos de la Entidad, así como los demás instrumentos de gestión institucional que sean necesarios para su fortalecimiento y modernización, dentro de los ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley.
La referida reorganización se lleva a cabo durante el plazo antes indicado.

SEGUNDA. Financiamiento
Autorícese a COFOPRI, previa evaluación integral del presupuesto institucional, a formular ante el Ministerio de Economía y Finanzas, la propuesta de modificación presupuestal en el nivel institucional para materializar las acciones administrativas y organizacionales de la entidad que le permitan el efectivo ejercicio de sus funciones, considerando que la presente ley declara de preferente interés nacional el desarrollo de la formalización predial urbana.

TERCERA. Titulación y saneamiento de lotes de equipamiento urbano
COFOPRI, podrá formalizar sobre predios destinados y/o afectados a un uso siempre que dicha condición haya sido modificada y/o desafectada a bien público de dominio privado por entidad competente.

CUARTA. Documentos con mérito para inscripción

Las resoluciones, actas de conciliación, instrumentos de formalización y oficios que emita COFOPRI y las municipalidades, en el marco de la formalización de la propiedad, tienen mérito suficiente para su inscripción en el Registro de Predios.

En el caso de inmatriculaciones, independizaciones, acumulaciones, subdivisiones u otras modificaciones de los predios y demás actos inscribibles, en el marco del proceso de formalización, el registrador público no podrá solicitar documentos adicionales a los indicados en el párrafo que precede.

QUINTA. Remisión de información

Las entidades públicas remiten en formatos físicos y/o digitales, los datos e información requerida por COFOPRI, en el marco de sus competencias, en el plazo de quince (15) días hábiles, bajo responsabilidad funcional.

En caso de incumplimiento de la entidad en la remisión de datos e información dentro del plazo establecido, corresponde a su más alta autoridad administrativa de la entidad comunicar a la Unidad de Recursos Humanos o la que haga sus veces para que con el apoyo de la secretaría técnica de procedimientos administrativos disciplinarios, en el ejercicio de sus funciones evalúe la existencia o no de la responsabilidad administrativa que hubiere lugar.

La remisión de información debe observar las normas sobre protección de datos personales, reserva, seguridad digital y acceso a la información pública

SEXTA. Implementación del sistema electrónico de formalización

COFOPRI, implementa el sistema electrónico de Formalización de la Propiedad Predial Urbana, para la ejecución de los procesos a su cargo, en el plazo de veinticuatro (24) meses, contado desde el inicio del desarrollo del sistema electrónico, mediante un proyecto de inversión elaborado por COFOPRI, según la normativa correspondiente.

Su implementación se realiza conforme a la Ley de Gobierno Digital, la Ley de Protección de Datos Personales, la normativa del Sistema Nacional de Transformación Digital y la disponibilidad presupuestal de la entidad.

SÉPTIMA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, dentro de los (180) ciento ochenta días calendario siguientes a su publicación.

OCTAVA. Creación de Comisiones provinciales y evaluadoras de Zonas de Riesgo con fines de formalización.

Créanse las Comisiones evaluadoras de Zonas de Riesgo con fines de formalización**,** en adelante las Comisiones, que tienen como función evaluar y verificar si los predios ocupados por posesiones informales y centros poblados, urbanizaciones populares y programas de vivienda del Estado, se encuentran ubicados en zonas de riesgo, a fin de que se emitan los informes de análisis de riesgo y los informes de levantamiento de recomendaciones, de ser el caso, para proceder a su formalización.

Las comisiones están integradas por:

- Un representante designado por la Municipalidad Provincial.
- Un representante designado por la Municipalidad distrital.
- Un representante del Gobierno regional.
- Un representante del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, designado por su Gerente General, quien actúa como secretario técnico de la comisión.

La Comisión está presidida por el representante de la Municipalidad Provincial. Los acuerdos que adopte la comisión serán de obligatorio cumplimiento.

La evaluación se realiza por la municipalidad competente, con asistencia técnica del gobierno regional, CENEPRED, INDECI y COFOPRI, según sus competencias.

NOVENA. Creación de la Comisión Nacional de Intervenciones Arqueológicas con fines de formalización.

Créase la "Comisión Nacional de Intervenciones Arqueológicas con fines de formalización"**,** en adelante la Comisión, que tiene como función determinar, mediante los estudios respectivos, los mecanismos para preservar el Patrimonio Arqueológico de la Nación en las áreas ocupadas por posesiones informales, centros poblados, urbanizaciones populares y programas de vivienda, con el fin de que COFOPRI, puedan proceder a la formalización de su propiedad predial urbana.

Son competencias de la comisión aprobar los Estudios de Evaluación Arqueológica, así como la categorización y la delimitación de las zonas arqueológicas ocupadas por asentamientos humanos, centros poblados, urbanizaciones populares y programas de vivienda definidos en dichos estudios, conforme a lo dispuesto en el reglamento de la presente ley.

La Comisión Nacional de Intervenciones Arqueológicas con fines de formalización estará integrada por:

- Un representante designado por el Ministerio de Cultura.
- Un representante de COFOPRI, designado por su Gerente General.

La Comisión Nacional de Intervenciones Arqueológicas con fines de formalización, está presidida por el representante designado por el Ministerio de Cultura.

Los acuerdos que adopte la comisión serán de obligatorio cumplimiento.

DÉCIMA. Garantías mínimas de los procedimientos de formalización

Los procedimientos regulados por la presente Ley, se ejecutan observando los principios de legalidad, debido procedimiento, publicidad, celeridad, simplificación, seguridad jurídica y protección de los derechos de terceros.

Las medidas de simplificación previstas en la presente Ley no eximen a COFOPRI de identificar a los titulares de derechos inscritos, efectuar las notificaciones que correspondan y garantizar la posibilidad de formular oposición cuando la naturaleza del procedimiento pueda afectar derechos o intereses legítimos.

La ausencia de consentimiento de los titulares o terceros no constituye, por sí misma, impedimento para la continuación del procedimiento cuando la Ley expresamente permita su ejecución sin dicho consentimiento.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Procedimientos de formalización en trámite

Los procedimientos de formalización de la propiedad predial urbana en trámite iniciados al amparo de las normas vigentes de formalización podrán adecuarse a las disposiciones de la presente Ley, en el estado en que se encuentren, **los mismos que continúan a cargo de COFOPRI que los viene tramitando.**

SEGUNDA. Vigencia de normas reglamentarias

En tanto se apruebe el reglamento de la presente ley, continúan vigentes las disposiciones reglamentarias que regulan los procedimientos de formalización, siempre que no se opongan a esta ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTRO CRUZ Javier Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 17:14:40-0500

Lima, 05 de octubre del 2026

JAVIER ALEJANDRO CASTRO CRUZ

Diputado de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHACON DE VETTORI Cecilia Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 15:58:13-0500

CÁMARA DE DIPUTADOS
Firmado digitalmente por: DOMINGUEZ HERRERA Carlos Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 16:37:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GAMARRA PITA Luzmila Maria Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/10/2026 09:47:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COLUMBUS MURATA Diethell FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 18:08:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑOZ YURIVILCA Kim Tami FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 18:14:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TRUJILLO ZEGARRA Gilmer FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/10/2026 14:01:43-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante el periodo parlamentario unicameral 2021-2026, el entonces congresista Luis Ángel Aragón Carreño presentó el Proyecto de Ley 08486/2023-CR, denominado «Ley que crea el Sistema Nacional de Formalización de la Propiedad Predial Urbana». La iniciativa no llegó a ser debatida por la Comisión de Vivienda ni por el Pleno del Congreso.

Dicha iniciativa proponía instituir el Sistema Nacional de Formalización de la Propiedad Predial Urbana (SISFOR) y definir su organización, ámbito, competencias y funciones, con el propósito de ordenar la promoción, ejecución, gestión y supervisión de las actividades vinculadas con la formalización predial urbana.

2. FUNDAMENTOS

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto promover y fortalecer el acceso a la formalidad y al registro de los predios urbanos ubicados en el territorio nacional, especialmente aquellos destinados a vivienda, equipamiento, espacios públicos e infraestructura urbana, mediante procedimientos simplificados, especializados y masivos a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI).

La propuesta busca consolidar un sistema de formalización predial urbano más eficiente, moderno, articulado y orientado a resultados, que permita reducir las barreras administrativas, técnicas y legales que dificultan el saneamiento físico-legal, la titulación y la inscripción registral de los predios.

El proyecto establece que COFOPRI sea la entidad competente para la ejecución de los mecanismos previstos en la ley y fortalece su función de rectoría en materia de formalización de la propiedad predial urbana.

La formalización de la propiedad no constituye únicamente un mecanismo para obtener un título de propiedad. Representa también una herramienta para generar seguridad jurídica, facilitar el acceso a servicios públicos, promover el desarrollo urbano ordenado y permitir que las familias y organizaciones puedan utilizar sus predios dentro del marco de la formalidad.

En ese sentido, la iniciativa busca superar las limitaciones de procedimientos fragmentados y promover una intervención integral que comprenda el saneamiento técnico-legal, la información catastral, la formalización y la inscripción registral.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

En primer lugar, debemos señalar que la competencia de reversión de predios a favor de COFOPRI siempre fue una competencia de dicha institución, por ello, el Decreto Legislativo 803 que dio nacimiento a COFOPRI, estableció en el inciso 3.6 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 803.

Posteriormente, con la fusión por absorción del Ex PETT a COFOPRI, dicha competencia fue regulada a través de la dación del Decreto Legislativo N° 1089, y su Reglamento el Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, que en su artículo 56 regula el procedimiento de Reversión de predios rústicos, adjudicados a título oneroso, ocupados por Asentamientos Humanos, que es ejecutado por COFOPRI.

Asimismo, con la dación de la Ley N° 31854 que modifica la Ley N° 28667, en su texto modificatorio se hace referencia en su artículo 2 establece que: "Revertido el predio al Estado, corresponde a las municipalidades distritales, municipalidades provinciales o al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), según el caso, la formalización, titulación e inscripción de los títulos de propiedad de las posesiones informales con fines exclusivos de vivienda".

Asimismo, señalar que las competencias actuales de los Gobiernos Regionales, es exclusivamente la formalización y el saneamiento físico legal de predios rústicos y terrenos eriazos habilitados, razón por la cual no es materia de su programación anual por parte de los Gobiernos Regionales, atender pedidos de reversión con fines de formalización urbana.

COFOPRI, cuenta actualmente con sistemas de información geográfica que permiten determinar la demanda remanente de la informalidad urbana en nuestro país, además de contar de herramientas informáticas, como el GEOLLAQTA y el SICUM, que permite administrar información geográfica a nivel nacional.

Por otro lado, a nivel de gestión de los diferentes Gobiernos Regionales a nivel nacional, debemos señalar que existe una gran demanda de solicitud a pedido de parte por parte de los representantes de posesiones informales y grupos urbanos que han solicitado el inicio de procedimientos de reversión con el fin de solucionar un problema social latente y que no viene siendo atendido por los Gobiernos Regionales.

Ahora bien, por otro lado, el MIDAGRI que es la entidad especializada en asistencia técnica a los Gobiernos Regionales, cuenta actualmente con el Sistema Catastral Rural – SCR, aplicativo que permite mapear las intervenciones de los diferentes Gobiernos Regionales y además a través de esta plataforma, combinada con la información abierta que proporciona el CONIDA a través de sus imágenes satelitales actuales, los Gobiernos Regionales cuentan con una herramienta geográfica que permite en tiempo real ubicar los predios rurales que se encuentran ocupados por centros urbanos o viviendas que ameritan ser revertidos al Estado, pero que en la actualidad, contando con esta información actualizada, no ejecutan los procedimientos de reversión conforme a sus competencias, debido a que no se cuentan como metas institucionales; por el contrario, si COFOPRI asumiría esta competencias, las acciones de formalización vía procedimiento de reversión si estarían integradas dentro de sus metas institucionales al igual que los Gobiernos Locales (Municipalidades distritales y provinciales).

a. Desconcentración Funcional por Especialidad e Inoperatividad del Régimen General

- Principio de Especialidad Funcional y Principio de Eficiencia: En el Derecho Administrativo (confróntese con el Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General), la atribución de competencias no debe guiarse únicamente por la titularidad formal sobre el procedimiento de reversión, sino por la capacidad idónea de la entidad para cumplir con el fin

público específico; en el presenta caso, los GORES no cuenta con la capacidad operativa de atender esta necesidad de la población, motivo por el cual la intervención de COFOPRI desde el inicio del procedimiento se hace necesaria y se justifica con el fin de logra la finalidad pública.

- Falla de la Transferencia General de Competencias (Opción I): Si bien la Ley N° 31854 pretendió articular la reversión mediante la intervención previa de los Gobiernos Regionales, la práctica institucional ha demostrado una parálisis procedimental. Exigir que el procedimiento comience y concluya en un órgano cuya misión rectora es la producción agraria/rural (GOREs/MIDAGRI) para atender una finalidad estrictamente urbana (posesiones informales) quiebra el principio de unidad de la función formalizadora.
- Precedente Normativo de Competencia Excepcional: La atribución de facultades de reversión a favor de COFOPRI no constituye una ruptura asistemática del ordenamiento, sino la restitución y consolidación de un fuero especial que nació con el Decreto Legislativo N° 803 y se consolidó en la formalización de predios rurales a través del Decreto Legislativo N° 1089 y el D.S. N° 032-2008-VIVIENDA.

b. La Reversión como Mecanismo Operativo e Instrumental del Derecho de acceso a la Vivienda Diga (Art. 2° de la Constitución)

- La reversión no es un fin en sí mismo, sino una tecnología jurídica de saneamiento. Cuando el suelo estatal o privado incumplido permanece trabado en los Gobiernos Regionales por falta de incentivos o personal, se vulnera indirectamente el acceso formal a la propiedad urbana y a los servicios básicos de la población en situación de vulnerabilidad. La dación de esta competencia a COFOPRI garantiza que la reversión mantenga su causalidad y vinculación directa con el objetivo de la formalización de la propiedad predial urbana y la consolidación de los derechos de propiedad a través del Registro.

c. Desalineamiento de Incentivos Presupuestales y Metas Institucionales (GOREs vs. COFOPRI)

- Ausencia de Priorización Institucional en Gobiernos Regionales: Las competencias transferidas a los GOREs en materia agraria se estructuran sobre la formalización de predios rústicos y eriazos con aptitud agropecuaria. Por ende, los procedimientos de reversión de predios rurales ocupados por asentamientos humanos no forman parte de sus Plan Operativo Institucional (POI), Plan Estratégico Institucional (PEI) ni de sus Metas de Gestión Presupuestal.

- Falta de Capacidad Operativa y Presupuesto Asignado: Los GOREs carecen de partidas presupuestales para financiar expedientes técnicos de reversión con fines urbanos. Asignarle a COFOPRI la competencia directa resuelve esta asimetría, incorporando la reversión dentro de sus metas institucionales explícitas (como la meta global de titulación masiva).

d. Economías de Escala e Integración Procesal (Unicidad de la Intervención)

- Reducción de Costos de Transacción: La fragmentación del procedimiento (GORE revierte entonces COFOPRI formaliza) duplica las etapas administrativas, genera un doble diagnóstico físico-legal y genera dilatación innecesaria en los trámites (trabas burocráticas).
- Capacidad Técnica Instalada: COFOPRI posee una infraestructura técnica, legal y logística especializada a nivel nacional. Al integrar el diagnóstico integral, la reversión y la titulación en una sola entidad, se generan economías de escala, reduciendo sustancialmente el costo fiscal por título emitido y el tiempo de atención de la demanda social reprimida.

e. Interoperabilidad Tecnológica y Madurez Digital (GeoLLAQTA, SICUM y SCR)

- Sistemas Geoespaciales de COFOPRI: COFOPRI cuenta con plataformas de información geográfica de cobertura nacional, tales como GEOLLAQTA y el SICUM (Sistema de Información del Catastro Urbano Multifinalitario), que permiten identificar con precisión centimétrica la demanda urbana remanente sobre suelo que requiere reversión.
- Aprovechamiento de la Información Agro/Satélital (MIDAGRI - CONIDA): Aunque el MIDAGRI dispone del Sistema Catastral Rural (SCR) e imágenes de alta resolución satelital (PERÚ-SAT-1 / CONIDA), los GOREs carecen de la capacidad técnica de explotación cruzada de esta información para fines urbanos. COFOPRI, al asumir la competencia, puede interoperar estos repositorios tecnológicos para sustentar de manera expedita los expedientes de reversión sin necesidad de duplicar gastos de levantamiento catastral.

f. Transferencia de Capacidades y Coadyuvancia con Gobiernos Locales

- Fortalecimiento del Principio de Subsidiaridad: La inclusión de COFOPRI como ejecutor directo de la reversión no desplaza a las municipalidades, sino que las dota de un aliado estratégico con capacidad técnica. A través de su Dirección de Normalización y Desarrollo, COFOPRI transferirá capacidades a los Gobiernos Locales para articular intervenciones urbanas integrales.

III. PROBLEMÁTICA QUE SE PRETENDE ATENDER

Uno de los principales problemas que enfrenta la propiedad predial urbana es la existencia de predios que, pese a encontrarse ocupados, construidos o integrados a áreas urbanas consolidadas, presentan dificultades para acreditar o registrar adecuadamente su titularidad.

Esta situación puede originarse por la falta de habilitación urbana, problemas de tracto sucesivo, adquisición mediante acciones y derechos, ausencia de información catastral actualizada, inconsistencias entre la realidad física y la información registral, ocupaciones sobre predios matrices o procedimientos de formalización inconclusos.

La propuesta reconoce estas distintas realidades y plantea procedimientos especiales para atenderlas de manera masiva y progresiva.

Así, se contemplan mecanismos para la conciliación, prescripción adquisitiva de dominio, regularización del tracto sucesivo, formalización de urbanizaciones populares, mercados informales, predios de entidades públicas, predios matrices sin habilitación urbana, división y partición masiva y regularización de titularidades individuales.

La existencia de estas situaciones demuestra la necesidad de contar con una legislación integral que permita atender de manera diferenciada las diversas modalidades de informalidad predial urbana.

INCREMENTO DE PROPIEDADES Y FORMALIZACIÓN DE LA VIVIENDA EN EL PERÚ[1]

Según la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales del INEI, el porcentaje de viviendas que contaban con algún documento de propiedad creció del 91,1 % a un 96,0 %, lo que representa un incremento acumulado de 4,9 puntos porcentuales, como se presenta en la Figura 1. Este crecimiento, si bien moderado, indica una consolidación del reconocimiento documental de la posesión del inmueble. Sin embargo, el avance más relevante se observa en la proporción de viviendas con título inscrito en los registros públicos, que pasó del 76,7 % en 2012 a un 92,6 % en 2023, con una variación de 15,9 puntos porcentuales.

Esta tendencia ascendente sugiere una intensificación de los procesos de formalización registral, promovidos posiblemente por políticas públicas orientadas a garantizar la seguridad jurídica de la propiedad.

NECESIDAD DE FORTALECER COFOPRI

COFOPRI constituye una entidad especializada en materia de formalización de la propiedad y cuenta con experiencia técnica y operativa para desarrollar procesos masivos de saneamiento y titulación.

Sin embargo, para responder adecuadamente a las nuevas necesidades urbanas resulta necesario fortalecer sus capacidades institucionales, tecnológicas y operativas.

Por ello, la propuesta contempla la posibilidad de una reorganización institucional de COFOPRI, permitiendo adecuar su estructura orgánica, Reglamento de Organización y Funciones, cuadro de puestos y demás instrumentos de gestión necesarios para su fortalecimiento y modernización.

Este fortalecimiento debe orientarse a mejorar la capacidad de intervención de la entidad, reducir tiempos de atención, incrementar la cobertura territorial y garantizar una mayor trazabilidad de los procedimientos.

[1] https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/ts_6_mvcs

Un reto pendiente en el Perú[2].

A pesar de los intentos del Estado, de modernizar la labor de COFOPRI, tales como la participación de los especialistas peruanos que participaron en la capacitación internacional "Modernización catastral con inteligencia artificial" realizada en España el año 2025, donde se les permitió conocer de cerca cómo se ha logrado mantener un catastro nacional completamente digital y permanentemente actualizado, gracias a una gestión eficiente y articulada entre instituciones. Aún faltan normas que permitan agilizar la formalización en el Perú.

Esta experiencia representa un aprendizaje clave para COFOPRI, que busca aplicar estas buenas prácticas en el Perú, donde más del 80 % de las municipalidades aún no cuentan con catastros actualizados.

SIMPLIFICACIÓN Y MASIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS

La propuesta incorpora procedimientos especiales orientados a la atención masiva de situaciones de informalidad predial.

Esta metodología permitirá que determinados problemas que afectan simultáneamente a numerosos ocupantes puedan ser atendidos mediante procedimientos integrales, evitando que cada ciudadano tenga que afrontar individualmente procesos complejos y prolongados.

Entre las principales medidas se encuentra la posibilidad de realizar procesos masivos de saneamiento y formalización, así como mecanismos especiales para predios matrices, lotes individuales y unidades inmobiliarias.

La simplificación propuesta no significa eliminar las garantías jurídicas. Por el contrario, el proyecto establece expresamente el respeto de los principios de legalidad, debido procedimiento, publicidad, celeridad, simplificación, seguridad jurídica y protección de los derechos de terceros.

CATASTRO, INTEROPERABILIDAD Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Uno de los componentes centrales del fortalecimiento de la formalización es la integración de la información física, técnica, catastral y registral.

La propuesta contempla que COFOPRI ejecute el saneamiento físico-legal de áreas donde exista información catastral y, excepcionalmente, intervenga en áreas donde se haya realizado levantamiento o actualización catastral, incluyendo la asignación del Código Único Catastral y la vinculación de la información con el Registro de Predios.

Asimismo, se establece la interoperabilidad entre las entidades públicas que participan en los procesos de formalización, permitiendo el intercambio de información gráfica y alfanumérica necesaria para reducir duplicidades y mejorar la eficiencia de los procedimientos.

[2] https://www.gob.pe/institucion/cofopri/noticias/1280519-cofopri-impulsara-modernizacion-catastral-con-inteligencia-artificial-aprendida-en-espana

Esta medida constituye un componente fundamental de modernización del Estado, debido a que permitirá que la información requerida para la formalización pueda ser consultada e intercambiada entre las entidades competentes, reduciendo cargas administrativas para los ciudadanos.

De igual manera, se propone implementar un Sistema Electrónico de Formalización de la Propiedad Predial Urbana, destinado a apoyar la ejecución de los procedimientos a cargo de COFOPRI.

ARTICULACIÓN CON LOS GOBIERNOS LOCALES

La formalización predial urbana requiere una adecuada articulación entre el Gobierno Nacional y los gobiernos locales.

Por ello, la propuesta establece mecanismos de coordinación entre COFOPRI, los gobiernos regionales y las municipalidades provinciales y distritales, incluyendo acciones de capacitación, asistencia técnica, intercambio de información y ejecución conjunta de acciones de formalización.

Esta articulación permitirá aprovechar la información territorial disponible en las municipalidades y mejorar la coordinación de las competencias relacionadas con el desarrollo urbano y la formalización de la propiedad.

La propuesta busca, en consecuencia, evitar duplicidades institucionales y establecer una intervención coordinada, respetando las competencias que corresponden a cada entidad.

FORMALIZACIÓN Y PREVENCIÓN DEL RIESGO

La formalización de la propiedad debe desarrollarse bajo criterios de seguridad y prevención de riesgos.

Por ello, la iniciativa incorpora la creación de Comisiones Evaluadoras de Zonas de Riesgo con fines de formalización, cuya función consiste en evaluar y verificar si los predios objeto de intervención se encuentran ubicados en zonas de riesgo, a efectos de contar con los informes correspondientes antes de proceder con la formalización.

Esta disposición busca compatibilizar el derecho de acceso a la formalidad con la necesidad de proteger la vida, integridad y seguridad de las personas.

La formalización deberá, por tanto, distinguir las situaciones en las que técnicamente sea posible continuar con el procedimiento de aquellas en las que existan restricciones legales o condiciones de riesgo que impidan la formalización.

PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO

Otro aspecto relevante es la existencia de asentamientos urbanos ubicados en áreas que pueden presentar condiciones de carácter arqueológico.

La propuesta crea una Comisión Nacional de Intervenciones Arqueológicas con fines de formalización, destinada a determinar mecanismos que permitan preservar el Patrimonio Arqueológico de la Nación en áreas ocupadas por posesiones informales, centros poblados, urbanizaciones populares y programas de vivienda.

Con ello se busca encontrar mecanismos técnicos y legales que permitan compatibilizar la protección del patrimonio cultural con la necesidad de atender situaciones de formalización predial, dentro del marco de las competencias del Ministerio de Cultura y de las demás entidades involucradas.

SEGURIDAD JURÍDICA E INSCRIPCIÓN REGISTRAL

La finalidad última de los procedimientos previstos es lograr que la situación jurídica de los predios pueda ser reconocida y reflejada adecuadamente en el Registro de Predios.

Para ello, la propuesta establece que las resoluciones, actas de conciliación, instrumentos de formalización y oficios emitidos por COFOPRI y las municipalidades, en el marco de sus competencias, tengan mérito suficiente para su inscripción registral.

Esta medida pretende evitar que, una vez culminado el proceso de formalización, el ciudadano enfrente nuevas barreras para lograr la inscripción de su derecho.

Asimismo, se contempla que COFOPRI pueda rectificar determinados datos físicos de los predios cuando el saneamiento técnico-legal determine diferencias respecto de la información existente, remitiendo al Registro de Predios los instrumentos correspondientes.

IV. EXPERIENCIA COMPARADA

La propuesta legislativa encuentra respaldo en investigaciones y experiencias internacionales que reconocen la importancia de contar con procedimientos de formalización predial accesibles, sistemáticos y articulados con el catastro y el registro.

Hernando de Soto sostiene que el reconocimiento formal de los derechos sobre los predios permite incorporar los activos extralegales al sistema jurídico y económico. En el Perú, este planteamiento influyó en la ejecución de programas masivos de titulación urbana a cargo de COFOPRI.

Los resultados de dicha política fueron estudiados por **Erica Field,** quien identificó que el incremento de la seguridad de la tenencia producido por la titulación urbana tuvo efectos favorables sobre la participación laboral de los hogares beneficiarios. Entre 1996 y 2003, el programa peruano otorgó títulos a más de 1,2 millones de hogares urbanos, constituyéndose en una de las experiencias de formalización urbana de mayor alcance en países en desarrollo.

En materia catastral, **Stig Enemark, Robin McLaren y Christiaan Lemmen** proponen sistemas de administración de tierras adecuados a su finalidad, caracterizados por ser flexibles, asequibles, escalables y susceptibles de actualización progresiva. Este modelo ha servido de referencia para reformas implementadas en Ruanda y Etiopía.

La experiencia de Ruanda demuestra que los procedimientos sistemáticos, el uso de información geo espacial y la participación local permiten formalizar grandes cantidades de predios en plazos reducidos y a costos razonables. Por su parte, las experiencias de Georgia y Croacia evidencian que la digitalización y la interoperabilidad entre el catastro, el registro y las instituciones públicas reducen los plazos, mejoran la transparencia y facilitan el acceso de la ciudadanía a los servicios de administración territorial.

Por consiguiente, la experiencia comparada respalda la orientación de la presente propuesta hacia la formalización masiva, la simplificación administrativa, la actualización catastral, el expediente electrónico y la interoperabilidad.

V. EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La iniciativa representa una regulación integral de la formalización urbana y la relaciona con el régimen vigente sobre propiedad, registro, catastro, urbanismo, patrimonio cultural y prevención de desastres.

Asimismo, permitirá adaptar a la nueva ley, los expedientes que se encuentren en trámite, cualquiera sea la etapa alcanzada, y mantener su conducción a cargo de COFOPRI.

Esta regla asegura la continuidad administrativa y una incorporación gradual al nuevo régimen, sin detener los procedimientos ya iniciados.

VI. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La ejecución de la ley demandará recursos destinados principalmente a fortalecer la institución, desarrollar herramientas tecnológicas, habilitar la interoperabilidad, producir o actualizar información catastral y ejecutar las labores de formalización.

Para atender tales requerimientos, COFOPRI podrá evaluar previamente su presupuesto y plantear al Ministerio de Economía y Finanzas las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional que resulten necesarias para implementar las medidas previstas.

La asignación de recursos estará condicionada a la disponibilidad presupuestaria y al cumplimiento de las reglas fiscales aplicables.

Cuadro 1

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA DE FORTALECIMIENTO, SIMPLIFICACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PREDIAL URBANA	
BENEFICIOS DE LA PROPUESTA	**IMPACTO EN LA CIUDADANÍA**
a) Reforzar la capacidad institucional de COFOPRI. b) Ampliar el alcance territorial y poblacional de la formalización urbana. c) Acortar los plazos y eliminar cargas administrativas innecesarias. d) Simplificar el acceso de los títulos formalizados al Registro de Predios. e) Incorporar la evaluación preventiva de riesgos.	a) La población directamente beneficiada estará conformada por las personas que actualmente encuentran impedimentos técnicos, administrativos o jurídicos para formalizar y registrar sus inmuebles urbanos. b) La atención masiva y la simplificación reducirán dichos obstáculos. A su vez, la gestión digital y el intercambio de datos permitirán realizar el seguimiento de cada expediente con mayor transparencia.

f) Resguardar los derechos de las personas que puedan resultar afectadas. g) Favorecer un crecimiento urbano ordenado y sostenible.	c) Al mismo tiempo, el procedimiento deberá preservar tanto el derecho de propiedad como los intereses legítimos de terceros, de modo que la agilidad administrativa no produzca afectaciones indebidas.

Fuente: Elaboración propia.

En balance, los beneficios sociales asociados con la formalización, la seguridad jurídica y una administración pública más eficiente justifican los costos que demande la implementación de la iniciativa.

VII. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El contenido de la presente propuesta, es consistente con los compromisos del Acuerdo Nacional relacionados con la justicia social, la competitividad y la construcción de una administración pública eficiente, transparente y descentralizada.

Su vinculación principal se presenta con la **Vigésima Primera Política de Estado, "Desarrollo en Infraestructura y Vivienda"**, que orienta la acción estatal a cerrar las brechas de vivienda e infraestructura, promover la sostenibilidad y mejorar las condiciones de vida de las familias.

Asimismo, también correspondencia con la **Décima Política de Estado, "Reducción de la pobreza"**, debido a que la falta de títulos de propiedad afecta con especial intensidad a los hogares en situación de vulnerabilidad y limita el ejercicio de sus derechos sobre los predios que habitan.

La **Decimoctava Política de Estado, "Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica"**, también resulta pertinente. La inscripción registral incorpora el inmueble a la economía formal, otorga mayor certeza a los actos jurídicos y reduce los costos asociados con la informalidad.

Asimismo, la formalización genera mejores condiciones para la inversión de los hogares y del sector privado, el desarrollo de actividades económicas y el uso lícito de los bienes, con sujeción a las restricciones urbanas, ambientales, culturales y de gestión del riesgo.

La **Vigesimocuarta Política de Estado, "Afirmación de un Estado eficiente y transparente"**, se materializa en el proyecto mediante:

a) La implementación de procedimientos de formalización uniformes y con menos cargas administrativas.

b) El uso de expedientes electrónicos.

c) La conexión digital, mediante la interoperabilidad de COFOPRI con la Sunarp, las municipalidades y las demás entidades competentes.

d) La disminución de cargas administrativas y tiempos de atención.

e) La posibilidad de conocer y efectuar el seguimiento de las actuaciones realizadas durante el procedimiento.

f) La transferencia segura de datos gráficos, alfanuméricos, catastrales y registrales.

Estas herramientas permitirán reutilizar la información que ya posee el Estado y evitarán que el administrado vuelva a presentar documentos que se encuentran disponibles en otra entidad pública.

La iniciativa también se alinea con la **Octava Política de Estado, "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú"**, al establecer mecanismos de trabajo conjunto entre COFOPRI, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

La cooperación prevista conserva las atribuciones constitucionales y legales de las municipalidades en materia de desarrollo y habilitación urbana, catastro, reconocimiento, titulación y saneamiento físico-legal de asentamientos humanos.

Las disposiciones sobre prevención del riesgo y protección del patrimonio cultural se relacionan, a su vez, con la **Trigésima Segunda Política de Estado, "Gestión del riesgo de desastres"**, y la **Trigésima Cuarta Política de Estado, "Ordenamiento y gestión territorial"**.

Por ello, la actuación formalizadora no concluye con la entrega del título de propiedad. También exige verificar la seguridad del área, excluir las zonas de riesgo no mitigable, respetar los bienes de dominio público y coordinar con las autoridades competentes en materia de cultura, prevención de desastres y ordenamiento territorial.

En conjunto, el proyecto convierte en medidas concretas diversos compromisos del Acuerdo Nacional relacionados con vivienda, reducción de la pobreza, formalización, modernización estatal, descentralización, ordenamiento territorial y prevención de desastres.

La regulación propuesta fortalece el funcionamiento de COFOPRI, simplifica los procedimientos de saneamiento, impulsa la actualización catastral y facilita que los predios urbanos formalizados accedan al Registro de Predios.