PL 3615-7129 y OTROS

COMISIÓN DESCENTRALIZACIÓN

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
02 ENE. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:17

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

OFICIO Nº 369 -2024 –PR

Lima, 31 de diciembre de 2024

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que modifica la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, a fin de ampliar el plazo de posesión de predio para acceder a la formalización de la propiedad destinada a actividades agropecuarias. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La autógrafa de Ley tiene dos artículos y una disposición complementaria final, en los siguientes términos:

> ***"Artículo 1. Modificación del artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales***
> *Se modifica el artículo 6 —párrafos 6.1 y 6.2— de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, en los siguientes términos:*
> *"**Artículo 6. Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado***
> *6.1 Los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020.*
> *6.2 En el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado, destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria, podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago del valor arancelario del terreno, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020".*
> ***Artículo 2. Incorporación de la disposición complementaria final séptima a la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales***
> *Se incorpora la disposición complementaria final séptima a la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, en los siguientes términos:*
> *"**SÉPTIMA. Predios estatales con procesos judiciales***
> *La existencia de procesos judiciales en trámite o concluidos, destinados a obtener la desocupación de predios rurales de propiedad del Estado, no es impedimento para que los gobiernos regionales asuman la titularidad, de conformidad con la disposición complementaria final tercera.*
> *Los gobiernos regionales, al asumir la titularidad de dominio de las áreas que se encuentren involucradas en los procedimientos de saneamiento físico-legal y de formalización de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas, comunican dicha situación a las entidades estatales a las que se refiere el párrafo segundo de la disposición complementaria final tercera. Las entidades estatales informan a los gobiernos regionales los procesos judiciales*

[1] Sobre la base del Informe Nº 240-2024-JUS/GA e Informe Nº D00352-2024-VIVIENDA/SG-OGAJ

en trámite destinados a obtener la desocupación de los predios sobre los que estos asumieron la titularidad de dominio.
Los gobiernos regionales, a través de sus procuradurías, comunican a los juzgados que conocen los procesos judiciales a los que se refiere el párrafo precedente la asunción de la titularidad de los terrenos materia de litis, a efectos de que opere la sucesión procesal.
Se faculta a los gobiernos regionales a interponer el desistimiento de las pretensiones en los procesos judiciales en trámite destinados a obtener la desocupación de terrenos bajo su titularidad, y cuya titularidad es asumida en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición complementaria final tercera".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, adecúa el Reglamento de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, aprobado por el Decreto Supremo 014-2022-MIDAGRI, a las modificaciones dispuestas en la presente ley, dentro del plazo de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor".

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto, se aprecia que una sucesiva ampliación de los plazos establecidos en el artículo 6 de la Ley N° 31145, como el que plantea la Autógrafa de Ley, podría propiciar el incremento de invasiones y debilitar los mecanismos de control y protección de los predios estatales, que el propio Estado ha adoptado a través de la Ley N° 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal, y la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país; más aún cuando no se establecen parámetros o condiciones especiales respecto de sus beneficiarios, que justifique favorecerlos con dicho régimen legal especial, que habilita a los particulares a adquirir pedios de propiedad del Estado a valor arancelario, es decir a un valor distinto al comercial conforme lo establece el régimen general del Sistema Nacional de Bienes Estatales - SNBE.

En atención a los fundamentos antes expuestos, en el extremo que se propone la modificación del numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley 31145, a efectos de ampliar el plazo de inicio de la posesión hasta el 31 de diciembre de 2020, la Autógrafa de Ley impacta en la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, así como, en la Ley N° 29618 y en los artículos 65 y 66 de la Ley N° 30230.

En efecto, la observación se fundamenta en el derecho constitucional a la propiedad, consagrado en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, que declara que es inviolable y el Estado lo garantiza, precepto que contiene también la propiedad estatal.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en su Sentencia recaída en el Expediente N° 00048-2004-PI/TC ha señalado en su fundamento 85 lo siguiente:

"(...)
El Estado, así como tiene el deber de garantizar la propiedad privada, tiene también la obligación de proteger y garantizar la propiedad pública. Al respecto, y a efectos de la protección de la propiedad, nuestra Constitución no distingue entre propiedad pública y privada.
En efecto, el artículo 70° de nuestra Ley Fundamental, cuando establece que el derecho de propiedad es inviolable y que el Estado lo garantiza, no sólo se limita a la protección de la propiedad de los particulares, sino también de la propiedad pública.
Por ello, como ha señalado Pierre Bonn, «(...) no hay ninguna razón que impida que la propiedad pública pueda ser tutelada con el mismo fundamento que la propiedad privada».
Es por ello que la Constitución no distingue, a efectos de su protección, entre propiedad pública y propiedad privada, reconociendo la legítima facultad del Estado para velar también por la propiedad pública.
(...)"

Por su parte, los literales d) y e) del artículo 7 del TUO de la Ley N° 29151, señalan que son garantías del SNBE que todo acto de disposición de dominio a favor de particulares, de los bienes de domino privado estatal sea a título oneroso, teniendo como referencia el valor comercial; establece además que se efectúe a través de la venta por subasta pública; y, de manera excepcional, en forma directa.

En ese aspecto, si bien el SBNE respeta los regímenes legales especiales, como es el caso de la Ley N° 31145; sin embargo, no puede dejar de mencionarse que dicha ley se concibió con una temporalidad, estableciendo originalmente un plazo de posesión al 25 de noviembre del 2010, que ya fue objeto de una ampliación al 31 de diciembre de 2015 mediante Ley N° 29618.

3. Por otra parte, con relación a la Séptima Disposición Complementaria Final que la Autógrafa de Ley plantea incorporar a la Ley Nº 31145, se pretende facultar a los gobiernos regionales para interponer el desistimiento de las pretensiones en los procesos judiciales en trámite destinados a obtener la desocupación de terrenos bajo su titularidad, y cuya titularidad es asumida en cumplimiento de los dispuesto en la disposición complementaria final tercera de la referida Ley.

Al respecto, es necesario precisar que, el artículo 47 de la Constitución Política del Perú, establece que la defensa de los intereses del Estado se encuentra a cargo de los procuradores públicos, conforme a ley.

En esa misma línea, bajo la esfera del Principio de Autonomía Funcional, el Procurador General del Estado, procuradores públicos y procuradores públicos adjuntos cuentan con la potestad de organizar y ejercer sus funciones libre de influencias e injerencias, en concordancia con los demás principios rectores; conforme a lo establecido en el inciso 2 del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado.

Cabe precisar que, el artículo 24 del citado Decreto Legislativo, prescribe que las entidades públicas tienen, como órgano de defensa jurídica, una procuraduría pública, conforme a su ley de creación, ubicada en el mayor nivel jerárquico de su estructura. Esta se constituye en el órgano especializado responsable de llevar a cabo la defensa jurídica de los intereses del Estado y se encuentra vinculada administrativa y funcionalmente a la Procuraduría General del Estado, a excepción de las procuradurías públicas del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como las de los organismos constitucionales autónomos, que mantienen autonomía administrativa y funcional para dirigir sus respectivos procesos de selección respecto de la Procuraduría General del Estado.

Aunado a ello, es importante indicar que el artículo 27 del Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, establece que el procurador público es el funcionario que ejerce la defensa jurídica del Estado por mandato constitucional. Por su sola designación, le son aplicables las disposiciones que corresponden al representante legal y/o al apoderado judicial, en lo que sea pertinente; asimismo, el procurador público mantiene vinculación de dependencia funcional y administrativa con la Procuraduría General del Estado, salvo los exceptuados en el artículo 24 del mencionado Decreto Legislativo, sujetándose a sus lineamientos y disposiciones. En el desempeño de sus funciones, actúan con autonomía e independencia en el ámbito de su competencia.

Ahora bien, la defensa jurídica del Estado es esencial para la salvaguarda de los intereses públicos, la cual se encuentra a cargo de los procuradores públicos por mandato expreso del artículo 47 de la Constitución Política. Su existencia en el ordenamiento estatal está prevista como una pieza integrada al ensamblaje constitucional, puesto que esa condición hace posible que los bienes jurídicos bajo su tutela resulten relevantes también desde esa perspectiva.

Por otro lado, respecto de las procuradurías de los gobiernos regionales, la Exposición de Motivos del mencionado Decreto Legislativo N° 1326, señala que las procuradurías de competencia regional y competencia municipal forman parte del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, puesto que deben regirse por los principios, directivas y demás normas que el ente rector emite, coligiéndose

que desde un distinto nivel estatal, se viene ejerciendo también la defensa del Estado; por tanto, es imprescindible que se sujeten al ámbito normativo establecido para las demás procuradurías públicas con la finalidad que actúen todas en igualdad de condiciones y con las mismas responsabilidades que ello supone.

Por estas consideraciones, el cuarto párrafo de la Séptima Disposición Complementaria Final contraviene el artículo 47 de la Constitución Política del Perú y la normativa del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado; por cuanto, corresponde exclusivamente a los procuradores públicos el ejercer la defensa de la entidad que representan, en tanto, el titular de la entidad, como titular de intereses, deberes y obligaciones es quien debe brindar su autorización para disponer de ciertas situaciones jurídicas respecto de las cuales los procuradores públicos no tienen libre disposición, por ejemplo, en caso se opte por el desistimiento de la pretensión.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

Proyecto de Ley: 3615/2022-CR
Y OTROS

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **02** de **enero** de **2025**

Habiendo sido observada la autógrafa de ley, pase a la comisión de:

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

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31145, LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS

Artículo 1. Modificación del artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales

Se modifica el artículo 6 —párrafos 6.1 y 6.2— de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, en los siguientes términos:

*"**Artículo 6. Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado***

6.1 Los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020.

6.2 En el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado, destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria, podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago del valor arancelario del terreno, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020".

<u>Artículo 2</u>. Incorporación de la disposición complementaria final séptima a la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales

Se incorpora la disposición complementaria final séptima a la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, en los siguientes términos:

*"**SÉPTIMA. Predios estatales con procesos judiciales***

La existencia de procesos judiciales en trámite o concluidos, destinados a obtener la desocupación de predios rurales de propiedad del Estado, no es impedimento para que los gobiernos regionales asuman la titularidad, de conformidad con la disposición complementaria final tercera.

Los gobiernos regionales, al asumir la titularidad de dominio de las áreas que se encuentren involucradas en los procedimientos de saneamiento físico-legal y de formalización de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas, comunican dicha situación a las entidades estatales a las que se refiere el párrafo segundo de la disposición complementaria final tercera. Las entidades estatales informan a los gobiernos regionales los procesos judiciales en trámite destinados a obtener la desocupación de los predios sobre los que estos asumieron la titularidad de dominio.

Los gobiernos regionales, a través de sus procuradurías, comunican a los juzgados que conocen los procesos judiciales a los que se refiere el párrafo precedente la asunción de la titularidad de los terrenos materia de litis, a efectos de que opere la sucesión procesal.

Se faculta a los gobiernos regionales a interponer el desistimiento de las pretensiones en los procesos judiciales en trámite destinados a obtener la desocupación de terrenos bajo su titularidad, y cuya titularidad es asumida en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición complementaria final tercera".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, adecúa el Reglamento de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, aprobado por el Decreto

Supremo 014-2022-MIDAGRI, a las modificaciones dispuestas en la presente ley, dentro del plazo de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los tres días del mes de diciembre de dos mil veinticuatro.

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA