



PERU
CONGRESO
REPÚBLICA

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS

Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 88° Y 89° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ SOBRE EL RÉGIMEN AGRARIO Y DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

Los Congresistas del Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del Congresista **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, con la facultad que establece en el ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de resolución legislativa:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 88° Y 89° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ SOBRE EL REGIMEN AGRARIO Y DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

Artículo 1. – Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 88° y 89° de la Constitución Política del Perú, que corresponde al Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas.

Artículo 2.- Modificación de los artículos 88° y 89° de la Constitución Política del Perú

Se modifica los artículos 88° y 89° de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

"Artículo 88°

El Estado participa, fomenta y regula el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad y la producción sobre la tierra, en forma privada, publica, mixta o comunal. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona.

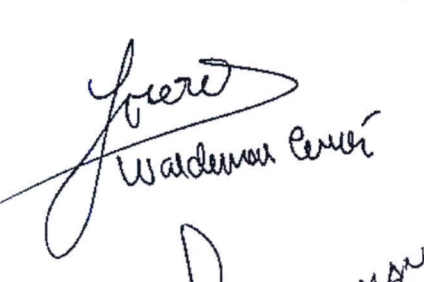
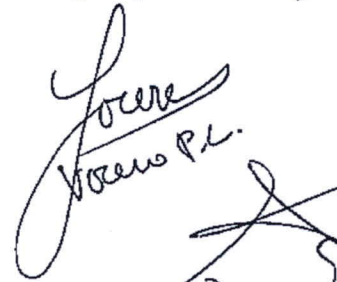
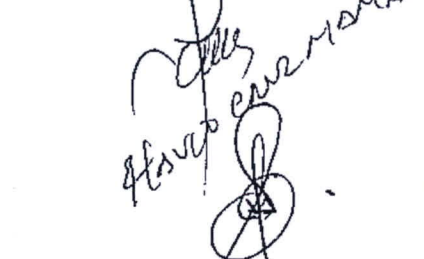
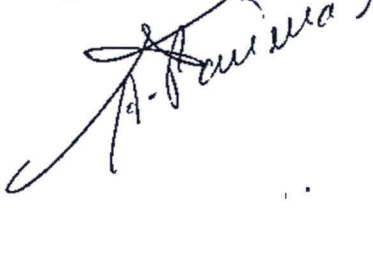
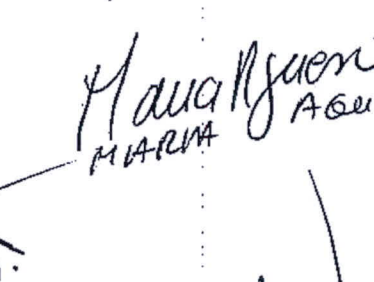


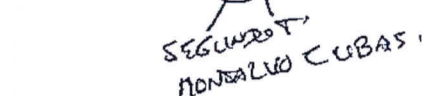
Las tierras en condición de abandono, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su producción. El estado garantiza el derecho de posesión.

Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.

El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

Artículo Único. - La presente ley entra en vigor a partir del día siguiente de su publicación.


 Juan Wardenes Cordero

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

 Juan P.L.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

De la revisión de los proyectos de ley presentados al Congreso de la República no se ha podido encontrar ningún proyecto igual a la regulación propuesta, es decir, un proyecto en el que se proponga reformar la Constitución para que el Estado participe, fomente y regule el desarrollo agrario. Sin embargo, en la legislatura 2016-2021, se presentó una iniciativa legislativa que comparte la misma preocupación en fortalecer este sector, así como también de contemplar la prioridad en el desarrollo integral del sector agrario, como se puede observar en la siguiente propuesta:

Proyecto de Ley N° 3344/2018-CR, que propone modificar los artículos 88 y 89 y adiciona el artículo 89-A al Capítulo VI del Título 11 de la Constitución Política del Estado, sobre Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas.

El País tiene inmensas posibilidades productivas generadoras de riqueza y de bienestar para su población; sin embargo, y a pesar que el Perú ha atravesado por una situación en la cual los indicadores macro-económicos han sido buenos y daban una estabilidad importante al país, esta situación se ha deteriorado por efecto de la pandemia del Covid-19 y por la etapa de cambio político que naturalmente genera inestabilidad. Hoy esta situación afecta a la población en general y especialmente a la población rural.

Dentro de los sectores económicos postergados, sin duda el más importante y el que hoy debiera por largo constituirse en la mayor fuente de generación de puestos de trabajo sostenibles es el sector agropecuario, ganadera y forestal.

1.1. Las Reforma Agraria en el Perú¹

En la historia del Perú hubo varios intentos en realizar reformas agrarias, es así que en 1963, durante el gobierno de la Junta Militar presidida por Nicolás Lindley, se promulgó la Ley de bases para la Reforma Agraria (Decreto Ley N° 14444) que creó el IRAC (Instituto de Reforma Agraria y Colonización) e inició el proceso de la reforma agraria en la provincia de La Convención y el Valle de Lares (Departamento del Cuzco) en reacción a la aplicación de una reforma agraria por los campesinos y su organización Confederación Campesina del Perú (CCP).

¹https://es.wikipedia.org/wiki/Reforma_agraria_peruana_de_1969#Reformas_agrarias_antecedentes_en_el_Per%C3%BA

Otra de las reformas que se intentó realizar fue en 1964, Fernando Belaúnde Terry promulgó la Ley de Reforma Agraria N° 15037, que no incluyó a las grandes propiedades de la costa norte y tuvo problemas para ser aplicada.

La reforma más conocida fue durante el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada del General Juan Velasco Alvarado. El 3 de octubre de 1968 asumió el poder y el 24 de junio de 1969, se promulgó el **Decreto Ley N° 17716 de Ley de Reforma Agraria**. *"Entre el mes de junio de 1969 y mes de junio de 1970, se expropiaron más de nueve millones de hectáreas de tierra, que representaron unos 15,826 lotes, con las cuales se beneficiaron unas 370,000 familias"*².

II. FUNDAMENTOS:

2.1. El tratamiento constitucional del sector agrario

Para referirnos al tratamiento constitucional del sector agrario en la actualidad, necesariamente debemos remontarnos a su antecedente inmediato y que mejor regulación contempló para este sector, nos referimos a la Constitución de 1979.

La Constitución Política de 1979, regulaba la llamada "Constitución Económica", en el título 111 de dicha norma, y contenía dos capítulos (VII y VIII) para la regulación tanto del régimen agrario como de las comunidades campesinas y nativas. El tratamiento que se le daba al régimen agrario constaba en el capítulo VII y se contemplaron 5 artículos, entre ellos el que cabe destacar es el artículo 156° que, expresamente, señala:

"Artículo 156.- El Estado otorga prioridad al desarrollo integral del sector agrario."

Con la Constitución de 1993, actualmente vigente, esta regulación se redujo a tan solo 1 artículo (artículo 88°), ya que el artículo 89° hacía referencia a las comunidades campesinas y nativas.

Sin embargo, con la vigente Constitución no solo se efectuó una reducción en términos cuantitativos, sino también cualitativos, produciéndose un descuido del sector agrario y contemplándose postulados vacíos que no encontraban aplicación práctica. Este es el caso del artículo 88 que, textualmente, señala:

"Artículo 88°. El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona. Las tierras abandonadas según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su

² http://enciclopedia.us.es/index.php/Reforma_agraria_del_Per%C3%BA-1969

adjudicación en venta."

Si comparamos este postulado con su antecesor del 79, vemos que tiene notorias diferencias. Una de ellas es que se suprime el término de desarrollo integral del sector agrario, para simplemente reducirse al desarrollo agrario, como si el término integral fuera simplemente simbólico o decorativo, cuando en realidad tenía un gran significado.

Sin embargo, con la aprobación de la Constitución de 1993, se inicia con el incentivo a la Inversión Privada y el ingreso al país de capitales extranjeros, entre otros aspectos, asimismo, con la nueva Constitución una de las organizaciones que vio completamente modificados sus derechos de propiedad sobre la tierra fueron las comunidades campesinas, y a partir de 1993, las comunidades tienen la completa autonomía para disponer de las tierras con lo cual estas podían ser vendidas, alquiladas a terceros, etc.

A partir de este mandato se aprobaron dos nuevas leyes en las cuales se especificaba la forma en la cual el nuevo mercado de las tierras comunales se ponía en marcha. Primero, en 1995, la Ley de Promoción de la Inversión de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas, conocida como Ley de Tierras, permitía la privatización individual de las tierras de comunidades campesinas y nativas.

2.2.- Situación del problema agrario

La reforma de la Constitución sobre el Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas, están destinados al beneficio de los agricultores a través de la implementación de la tecnología, que permita salir de una agricultura incipiente a una agricultura modernizada y capacitada en la producción de los productos alimenticios que garanticen la buena alimentación de la población en general, permitiendo el fortalecimiento de esta actividad agraria, que es la base estructural del Estado Peruano, y el cual debe ser el pilar del desarrollo económico y asegurar la alimentación para los peruanos con producción nacional, con la presencia de la producción agraria peruana en los mercados mundiales, promoviendo la estabilidad jurídica de la propiedad de la tierra.

La presente Ley es de aplicación a nivel nacional para la transformación de la agricultura en el Perú, promoviendo el eficiente desarrollo agrario y como de propiedad del Estado, considerando las comunidades campesina y comunidades nativas y pueblos indígenas u originarios en todo el territorio nacional, las normas contenidas en esta ley comprenden a todo predio susceptible de tener uso agrario y pecuario; tierras de pastoreo, tierras con recursos forestales y de fauna, las tierras eriazas.



2.3.- Superficie agrícola y no agrícola³

De acuerdo al IV Censo Nacional Agropecuario ejecutado entre octubre y diciembre del año 2012, según la condición jurídica del productor/a la mayor superficie agrícola que alcanza 5 millones 909 mil 582 hectáreas es trabajada por personas naturales. De otro lado, 23 millones 414 mil 808 hectáreas de superficie no agrícola eran administrados por personas jurídicas.

Según región natural, la Sierra registra el mayor porcentaje (57,5%) del total de tierras agropecuarias, le sigue la Selva con 31,1% y luego la Costa con 11,5%.

Con relación a las tierras de cultivo, la distribución de la superficie agrícola es de 46,3% en la Sierra, 30,1% en la Selva y 23,7% en la Costa.

La superficie agropecuaria según las diferentes modalidades de la condición jurídica del productor muestra que las Comunidades Campesinas conducían el 42,2% del total de superficie agropecuaria en el país.

Asimismo, el 36,4% de la superficie era administrada por una persona natural y el 18,3% estaba a cargo de las Comunidades Nativas.

Asimismo, en el reporte del INEI se expresa que, "Un aspecto que interesa conocer es la percepción de los productores sobre los ingresos que le genera la actividad agropecuaria. Al respecto la información obtenida muestra que más de la quinta parte, es decir 23,5% de productores censados manifestaron que los ingresos generados son suficientes para el sostenimiento de su hogar y la economía familiar. El restante 76,5% respondió que, sus ingresos como productor agropecuario, no eran suficientes." (INEI)

III.- MARCO JURÍDICO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso
- Ley N° 27360, Ley que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario y leyes modificatorias.
- Decreto de Urgencia N° 043-2019, Modifica la Ley N° 27360, para promover y mejorar las condiciones para el desarrollo de la actividad agraria.
- Decreto Supremo N° 049-2002-AG, Aprueban el Reglamento de la Ley N° 27360, Ley que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario.

IV.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE

La presente iniciativa legislativa tiene como objeto impulsar el desarrollo agrario y rural del país, que incluya a la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y a la explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico y social del sector.

³ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1177/resumen.pdf

Dentro del rubro subsidiario y regulador del Estado señalado en la Constitución.

El punto central de la propuesta legislativa es la modificación de los artículos 88° y 89° de la Constitución Política del Perú del año 1993, referido al régimen agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas, para ello el presente proyecto de reforma Constitucional que se plantea, viene a ser la siguiente modificación:

ART. 88° DE LA CONSTITUCIÓN	PROPUESTA DE REFORMA ART. 88°
El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la Tierra según las peculiaridades de cada zona. Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta.	El Estado <u>participa, fomenta, y regula</u> el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad y la producción sobre la tierra, en forma <u>privada, pública, mixta o comunal</u>. La ley puede fijar los límites y la extensión de la Tierra según las peculiaridades de cada zona. Las tierras <u>en condición de abandono</u>, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para <u>su producción. El Estado garantiza el derecho de posesión.</u>
Artículo 89°. - Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.	Artículo 89°. - Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. <u>El Estado regula</u> su organización <u>y producción</u> en el trabajo comunal, en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

V.- ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO

El presente proyecto de reforma Constitucional no representa costos adicionales al erario nacional, por el contrario, la reforma propuesta busca dar un impulso a la agricultura promoviendo la rentabilidad y la expansión del mercado de las actividades agrarias, impulsando su competitividad con vocación exportadora y buscando la mejora social de la población rural, además de dinamizar la misma a partir de un rol promotor más activo por parte del Estado.

VI.- RELACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda relación con el segundo eje del Acuerdo Nacional, II.- Desarrollo con Equidad y Justicia Social, referido a la 10) Reducción de la pobreza, así como al tercer eje III.- Promoción de la Competitividad del País referido al 23) Política de desarrollo agrario



WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

y rural. Para ello, el Estado se ha comprometido a defender el imperio de la Constitución, asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, equilibrio de poderes y demás que lo integran.