CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
03 MAR 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:43pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY 26856, QUE DECLARA QUE LAS PLAYAS DEL LITORAL SON BIENES DE USO PÚBLICO, INALIENABLES E IMPRESCRIPTIBLES Y ESTABLECEN ZONAS DE DOMINIO RESTRINGIDO Y DICTA MEDIDAS DE FORMALIZACION Y ACCESO A LA PROPIEDAD PRIVADA EXCLUIDAS DE LA ZONA DE DOMINIO RESTRINGIDO.

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del Congresista de la República, **HECTOR JOSE VENTURA ANGEL,** ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con lo establecido por los artículos 22, literal C), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

El Congreso de La República;
Ha dado la ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY 26856, QUE DECLARA QUE LAS PLAYAS DEL LITORAL SON BIENES DE USO PÚBLICO, INALIENABLES E IMPRESCRIPTIBLES Y ESTABLECEN ZONAS DE DOMINIO RESTRINGIDO Y DICTA MEDIDAS DE FORMALIZACION Y ACCESO A LA PROPIEDAD PRIVADA EXCLUIDAS DE LA ZONA DE DOMINIO RESTRINGIDO.

Artículo 1.- Del objeto de la Ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar y ampliar los alcances de la Ley 26856 que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zonas de dominio restringido; y dictar medidas de formalización y acceso a la propiedad privada excluidas de la zona de dominio restringido.

Artículo 2.- Modificación del Artículo 2 de la Ley 26856.

Modifíquese el artículo 2 de la Ley 26856, en los siguientes términos:

> **Artículo 2.-** Se considera zona de dominio restringido la franja de 200 metros ubicada a continuación de la franja de 50 metros descrita en el artículo anterior, siempre que exista continuidad geográfica en toda esa área.
>
> En consecuencia, no se entenderán comprendidos dentro de la zona de dominio restringido los terrenos ubicados más allá de acantilados, lagos, montañas, lomas, carreteras y otras situaciones similares que rompan con la continuidad geográfica de la playa.
>
> Tampoco están comprendidos dentro de la zona de dominio restringido los terrenos de propiedad privada adquiridos legalmente **mediante prescripción adquisitiva de dominio**

judicial o notarial, otorgamiento de escritura o título supletorio, o en posesión por 10 años, a la fecha de entrada en vigencia efectiva la Ley N° 29618 "Ley que establece la presunción de que el estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptible los bienes inmuebles de dominio privado estatal", que se encuentren dentro de los 200 metros señalados en el párrafo anterior.

Se excluyen, además los terrenos ocupados por Centros Poblados, Caletas, expansiones urbanas y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios, sobre los cuales todos o parte de sus poseedores u ocupantes puedan demostrar propiedad o posesión por 10 años, a la fecha de entrada en vigencia efectiva la Ley N° 29618 "Ley que establece la presunción de que el estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptible los bienes inmuebles de dominio privado estatal", **sin perjuicio de la aplicación del art. 898° del código civil. En dichos casos, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) mientras se encuentre vigente el régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios a su cargo, o a las municipalidades distritales o provinciales en el ámbito de sus competencias en materia de formalización de la propiedad, serán las responsables de llevar a cabo las acciones de saneamiento físico legal con fines de formalización de la propiedad, de conformidad con los procedimientos y condiciones establecidos en la normatividad legal y reglamentaria vigente en la materia.**

Artículo 3.- Incorporación de los artículos 19, 20, 21 y 22 de la Ley 26856 "*Que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, Inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido*".

Se incorpora los artículos 19, 20, 21 y 22 de la Ley 26856 "*Que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, Inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido*", en el siguiente texto:

Artículo 19.- Entidades encargadas del saneamiento físico legal de los terrenos.

Con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en la presente Ley y por razones operativas, El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) o las Municipalidades Distritales o Provinciales en el ámbito de sus competencias en materia de formalización de la propiedad, serán las responsables de llevar a cabo las acciones de saneamiento físico legal con fines de formalización de la propiedad. La Superintendencia de Bienes Nacionales y/o las respectivas municipalidades asumirán indistintamente la titularidad de los terrenos estatales, fiscales y municipales ocupados por pobladores de cualquiera de las modalidades de posesión, ocupación o titularidad descritas en el Artículo 2 y su modificatoria. La solicitud de la Superintendencia de Bienes Nacionales y/o las Municipalidades Distritales o Provinciales constituyen mérito suficiente para que los registradores inscriban su titularidad sobre dichos terrenos estatales en el Registro de Predios.

Entiéndase por terrenos estatales, fiscales o municipales a aquellos cuya titularidad o derecho de propiedad corresponda a cualquier entidad pública, a que se refiere el Artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444, incluyendo sus órganos, organismos y dependencias; a excepción de los terrenos o inmuebles dados en uso o de cualquier otra índole a las universidades públicas y beneficencias públicas, por cuanto están destinados a brindar un

servicio público a favor de los estudiantes y a la población vulnerable, de los terrenos o bienes inmuebles pertenecientes u ocupados por los Ministerios de Defensa y del Interior y sus dependencias e que hayan sido incorporados al dominio privado de una entidad estatal. En los casos que corresponda, los órganos decisorios adoptarán los acuerdos que sean necesarios para regularizar la titularidad asumida por la Superintendencia de Bienes Nacionales y/o las Municipalidades Distritales o Provinciales.

Artículo 20.- Suspensión de procesos judiciales.

Las entidades públicas comprendidas en este artículo 1 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, a solicitud de COFOPRI y/o las Municipalidades Distritales o Provinciales, suspenderán todas las acciones que promuevan los procesos judiciales o constitucionales destinados a obtener la reivindicación, desalojo, demolición, desocupación o lanzamientos de los terrenos, como consecuencia del inicio de las acciones de formalización. En estos casos, a requerimiento de COFOPRI y/o la Municipalidad Distrital o Provincial, las entidades públicas por intermedio de sus Procuradores interpondrán la suspensión del proceso en la instancia en que se encuentre. Será nulo todo acto que contravenga lo dispuesto en esta norma. El plazo de suspensión de los procesos estará supeditado al periodo que dure el procedimiento de formalización de la propiedad.

Artículo 21.- Prevalencia de información.

21.1 La información de los planos levantados en campo y la información gráfica que emita el COFOPRI y/o las Municipalidades Distritales o Provinciales en los procesos de formalización informal y/o urbana a su cargo prevalecen sobre la información gráfica obrante en el Registro de Predios en los casos en que este último no cuente con la información técnica suficiente o fuere inexistente.

21.2 El COFOPRI y/o las Municipalidades Distritales o Provinciales remiten la citada información al Registro de Predios para que actualice su información gráfica o subsane inexactitudes o errores registrales existentes.

Artículo 22.- Prevalencia de los planes de ordenamiento y acondicionamiento territorial.

En el proceso de formalización de la propiedad dispuesto en la presente ley prevalece el cumplimiento de los planes de ordenamiento y de acondicionamiento territorial aprobados por los gobiernos regionales y municipales, así como el respeto de las áreas de alto valor ecológico, turístico o estratégico para el desarrollo regional y local.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. VIGENCIA DE LA PRESENTE LEY Y ADECUACIÓN NORMATIVA.

La presente ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial el peruano. El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de treinta días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, adecúa la normativa reglamentaria y otras disposiciones legales a lo previsto en la presente ley.

SEGUNDA. DETERMINACION DE LA LINEA DE ALTA MAREA.

El Poder Ejecutivo a través de la autoridad competente puede actualizar la línea de alta marea, cuando los cambios climáticos y fenómenos naturales afecten la geomorfología costera.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES NORMATIVOS.

El presente proyecto tiene como antecedente la Ley 26856, que declara las playas del litoral como bienes de uso público, inalienable e imprescriptible, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo Nº 050-2006-EF, y la Ley 29618 que establece la presunción que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad; y la Ley 29151 Ley General del Sistema de Bienes Estatales y el Decreto Legislativo Nº 830, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal y Decreto Supremo Nº 021-2000-MTC, que han desafectado zonas de dominio público y ejecutado Programas de Formalización de la Propiedad.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

En el periodo legislativo 2021-2026, se ha presentado 01 proyecto de ley, que guarda relación con la modificación y ampliación de la Ley 26856 que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zonas de dominio restringido; y dictar medidas de formalización y acceso a la propiedad privada excluidas de la zona de dominio restringido.

- Proyecto de Ley N° 8672/2024-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26856, DECLARAN QUE LAS PLAYAS DEL LITORAL SON BIENES DE USO PÚBLICO, INALIENABLES E IMPRESCRIPTIBLES Y ESTABLECEN ZONA DE DOMINIO RESTRINGIDO, A FIN DE PROMOVER LA FORMALIZACION Y EL ACCESO A LA VIVIENDA, presentado el 21/AGO/2024 y cuya autoría pertenece a la Congresista de la Republica Patricia Rosa Chirinos Venegas.

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA.

Que, nuestra Constitución Política del Perú establece en su artículo 2, inc. 16) toda persona tiene derecho a la propiedad y a la herencia y el artículo 73 que "los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico".

En ese sentido, el presente proyecto de ley propone modificar los artículos 2 e incorporar los artículos 19, 20, 21 y 22 de la Ley 26856, con el objetivo de excluir de la zona de dominio restringido aquellos terrenos ocupados por caletas, centros poblados, expansiones urbanas y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios, sobre los cuales todos o parte de sus poseedores u ocupantes puedan demostrar propiedad o posesión con anterioridad al 25 de abril del 2006, fecha en la que fue publicado en el diario oficial el Peruano el Decreto Supremo 050-2026-EF, reglamento de la presente ley N° 26856. Esta modificación busca atender a la realidad social y jurídica del borde costero peruano, donde existen diversas poblaciones y posesiones que han surgido antes de la promulgación de la ley y su reglamento.

En ese marco constitucional, la Ley 26856 dispone que las playas del litoral de la Republica son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles. Entendiéndose como playa el área donde la costa se presenta como plana descubierta con declive suave hacia le mar y formada de arena y

piedra, canto rodado o arena entremezclada con fango mas una franja no menor de 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea.

De igual modo, la Ley establece la zona de dominio restringido, refiriéndose a la franja de 200 metros ubicada a continuación de la franja de 50 metros descrita en el párrafo anterior, siempre que exista continuidad geográfica en toda el área. Por tanto, no están comprendidos dentro de la zona de dominio restringido los terrenos ubicados más allá de acantilados, lagos, montañas, lomas, carreteras y otras situaciones similares que rompan tal continuidad geográfica, asimismo tampoco están comprendidos dentro de dicha zona, los terrenos de propiedad privada adquiridos legalmente a la fecha de entrada en vigencia de la norma, que se encuentren dentro de los 200 metros, modificado por el art. 1 del Decreto Supremo Nº 021-2000-MTC, publicado el 10/05/2000, en la que se establecen las zonas de dominio restringido que se encuentran ocupados por posesiones informales donde COFOPRI haya asumido competencia y/o sean incluidos dentro del programa de formalización de la propiedad que ejecuta.

La Ley 26856, en su redacción actual, establece una zona de dominio restringido de 200 metros a continuación de la franja de 50 metros de playa pública. Sin embargo, esta disposición no considera la existencia de caletas, centros poblados, expansiones urbanas preexistentes, ni tampoco reconoce los derechos de aquellos que acrediten posesión de terrenos en la zona con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley.

Ante ello, es importante tener presente que la costa de nuestro mar es la zona limítrofe entre la tierra y el mar que a través del paso del tiempo se encuentra sometida a la acción erosiva del agua, por lo cual, adquiere formas muy diversas dependiendo del tipo de terreno y de la actividad de las olas, mareas y corrientes marinas. La erosión marina y el relieve de la plataforma continental son factores que contribuyen a la gran variedad de formas del litoral, generando en algunos casos grandes porciones de terreno que le han ganado al mar, y precisamente estos espacios empezaron a ser ocupados por grupos familiares que con el paso del tiempo han logrado constituir comunidades que legalmente han sido reconocidos como caletas, asentamientos humanos, villas, centros poblados, expansiones urbanas, y toda otra forma de posesión y/o ocupación que encontramos en la franja marina costera y que en la actualidad cuentan con servicios de agua, luz y alcantarillado ejecutadas con recurso del Estado y cuya posesión geográfica forman parte de las zonas de dominio restringido a que se refiere la Ley 26856 y su reglamento.

Es importante precisar, que nuestro país cuenta con un litoral rico en actividades marítimas de productores, pescadores artesanales, pequeños y medianos comerciantes, que a su vez por los años que vienes ejerciendo estas actividades marítimas han constituido sus familias y que tradicionalmente se encuentran presentes en la llamada zona de dominio restringido durante décadas. Y que el mismo Estado ha reconocido a través de su gobierno a nivel nacional, regional y local, mediante proyectos de servicios público (agua, electricidad y alcantarillado) y saneamiento físico legal de los predios.

En resumen, las playas son la expansión del balance entre la erosión marina producida por las olas, mareas y corrientes marinas y los aportes suministrados por la propia erosión marina desde otras zonas y por los ríos.[1] Además del propio relieve de la plataforma continental, las diferencias en las formas de erosión marina hacen que las formas litorales sean muy variadas, ante ello; es importante que la autoridad competente, en este caso la Marina de Guerra del Perú a través de la Dirección General de Capitanía y Guardacostas (DICAPI) establezca y/o actualice los límites de la línea de alta

[1] https://www.astromia.com/tierraluna/costas.htm

marea en toda la costa del litoral, debido a los cambios naturales y/o fenómenos que ha presentado nuestro país en los últimos años. De ahí surge la necesidad primero, de cumplir con fijar la línea de alta marea y luego, de actualizarla periódicamente.

No esta demás mencionar que en marzo del 2006, se promulga la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, cuyo objeto es regular en forma complementaria y desarrollar el proceso de formalización de la propiedad informal, el acceso al suelo para uso de vivienda de interés social orientados a los sectores de menores recursos económicos, así como establecer el procedimiento para la ejecución de obras de servicios básicos de agua, desagüe y electricidad en las áreas consolidadas y en proceso de formalización. Esta Ley declara de preferente interés nacional la formalización de la propiedad informal, con sus respectivas inscripciones registrales, respecto de los terrenos ocupados por posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios que estén constituidos sobre inmuebles de propiedad estatal, con fines de vivienda. Se comprende aquellas posesiones informales referidas que se hubiesen constituido sobre inmuebles de propiedad estatal, **por 10 años, a la fecha de entrada en vigencia efectiva la Ley** N° 29618 "Ley que establece la presunción de que el estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptible los bienes inmuebles de dominio privado estatal".

En la actualidad esta situación genera diversos problemas, debido que, las familias que habitan en caletas, centros poblados, expansiones urbanas y otras modalidades de posesión se encuentran en una situación de incertidumbre legal, ya que sus viviendas y medios de vida se encuentran dentro de la zona de dominio restringido. Viéndose afectados directamente por procesos judiciales y/o constitucionales promovidas por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), Gobierno Regional y otras instituciones públicas. Ante tal arremetida se recoge la siguiente publicación:

> *El Diario "El Montonero" en su portada de fecha 18/02/2021, titula **"VIA CRUCIS DE PUEBLOS COSTEROS ANTE SBN"** y en su contenido señala los siguiente: La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) ha continuado con los procesos judiciales en contra de los pobladores de las ciudades, caletas y proyectos turísticos del litoral peruano; sobre todo en distritos como Talara, Lobitos, El Alto, Máncora, Punta Sal, Cancas y Zorritos, en los departamentos de Piura y Tumbes.*
>
> *Los pueblos, caletas y ciudades del litoral costero están habitados por ciudadanos que han mantenido sus posesiones por más de dos décadas. Algunos incluso tienen la posesión de sus predios por más de medio siglo. La pregunta que surge entonces es, ¿cómo se ha llegado a esta situación en que el derecho de propiedad y la posesión durante décadas no tiene valor alguno?*
>
> *A pesar de los argumentos legales, a pesar de las protestas y las angustias de los pobladores del litoral, ni el Ejecutivo ni el Congreso han movido, como se dice, un dedo para cambiar la situación. Unos meses atrás se anunció que el Estado paralizaba los litigios contra los ciudadanos, pero esas palabras se las llevó el viento. La burocracia de la SBN continuó con la guerra judicial contra los pueblos del litoral, y ni la pandemia, ni la*

*letalidad ni la emergencia, detienen la crítica situación de la propiedad en el litoral. (**ver el contenido completo de la publicación en el enlace**).*[2]

*El Diario "Gestión" en su portada de fecha 10/01/2020, publica la entrevista realizada al Superintendente Nacional de Bienes Nacionales Sr. Armando Subauste Bracesco y lo titula **"DETERMINAREMOS QUE HACER CON CONSTRUCCIONES EN AREAS RESTRINGIDAS DE LAS PLAYAS EN EL PAIS"** y ante las preguntas realizadas por el entrevistador señalo lo siguiente: Que hay un 10% o 12% de terrenos del estado que se pueden recuperar. Lo otro no se puede recuperar porque son invasiones anteriores al 2010, reconociendo el derecho ganado de los posesionarios y deja abierta la posibilidad que sea COFOPRI quien los formalice a través de su normativa, Finalmente, agrega que se tiene que modificar una serie de cosas de la Ley de playas.*[3]

Del mismo modo, el Tribual Registral reconoce el derecho de propiedad de privados sobre los terrenos ubicados dentro de la zona de domino restringido (200 metros a continuación de los 50 metros de zona de playa), cuyo título de dominio es anterior a la fecha de vigencia de la Ley 26856.

Tribunal Registral | Propiedad Inmueble. *En el caso, se pretende la inscripción de un derecho de arrendamiento sobre una parte específica del predio inscrito en una partida vinculada (cfr., artículo 133 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios). Así, según desarrolla el Tribunal Registral (TR), el marco normativo señala que la zona considerada como área de playa (conformada por los 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea) es diferente a la zona de dominio restringido (200 metros a continuación de los 50 metros antes descritos), pues la primera siempre será considerada como bien de dominio público, inalienable e imprescriptible; sobre esta no podrán los particulares o algún organismo ejercer algún tipo de dominio y/o actividad, no existe excepción, incluso si el título de dominio es anterior a la fecha de vigencia de la ley. Para el Tribunal Registral, «[l]a zona de dominio restringido en cambio, si bien es considerada como zona de dominio público siendo destinado su uso para playas públicas destinados para el uso de la población, admite excepciones para **ser consideradas como tal, como es –entre otras–, los terrenos de propiedad privada adquiridos legalmente con anterioridad a la vigencia de la ley.***

*El reglamento de la ley dispone, con respecto a dichos terrenos legalmente incorporados al dominio privado de una entidad estatal o de particulares, que la propiedad sobre dichos terrenos se extenderá hasta el límite que se señale en la descripción perimetral del terreno que indique el título respectivo. La norma añade que en ningún caso se considerará como dominio privado la descripción perimetral en los títulos respectivos que incluyan la franja de hasta 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea» (sic). Además, **precisa la instancia registral, «el carácter público de playas no viene dado por la Ley N.° 26856 sino desde mucho tiempo atrás. Remontándonos en el tiempo, la Ley N° 4940 del 13/2/1924, facultó al Poder Ejecutivo para vender sin el requisito de remate los***

[2] https://elmontonero.pe/politica/via-crucis-de-pueblos-costeros-ante-sbn
[3] *Diario "Gestión" en su portada de fecha 10/01/2020.*

> ***terrenos públicos de libre disposición ribereños al mar. Esta norma precisó que sólo podían enajenarse los terrenos situados a una distancia no menor de 50 metros de línea de alta marea, de tal modo que quedara entre la zona edificada y el mar, una faja de terreno (de al menos 50 metros) destinada para malecones (...) Como se puede advertir,*** *desde aquella época se consideraba al área formada entre la línea de alta marea y los 50 metros paralela a ésta como de dominio público, inalienable e imprescriptible por mandato de ley (publicidad legal), por lo que no se requiere de ninguna inscripción. En ese mismo sentido, Roca Sastre y Roca Sastre Muncunill señalan que los bienes inmuebles dominiales o de dominio público no requieren constancia registral (...). Dicho lo anterior, se puede concluir que la franja de playa de 50 metros paralela a la línea de alta marea es de dominio público, pese a que en algunos casos la publicidad registral le haya atribuido derechos privados».* ***(el resaltado es nuestro)***[4]

En ese orden de ideas, debemos de resaltar la necesidad social de los habitantes de los Centros Poblados, Caletas, expansiones urbanas y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios, de ser reconocidos legalmente como propietarios, teniendo en cuenta que muchos de ellos tienen inclusive, origen ancestral. Asimismo, ante la existencia de zonas de riesgos, es importante que sean identificadas y/o determinadas por la autoridad competente para que se tomen las acciones respectivas, siempre y cuando este destinada a facilitar el acceso a la formalización respectiva, sin perjuicio de las funciones y competencias que los gobiernos subnacionales deban ejercer para cumplir con el objetivo del presente proyecto.

Finalmente, queda claro que la Ley 26856 no reconoce los derechos de aquellos que acrediten posesión de terrenos en la zona de dominio restringido con anterioridad a su entrada en vigencia. Esto afecta a miles de personas que han vivido y trabajado en estas tierras por generaciones, privándolos de la provisión de servicios básicos y planes de desarrollos de un ordenamiento integral, por el simple hecho de no contar con un título de propiedad formal.

MODIFICACIÓN DEL PLAZO

La justificación de modificar el plazo se encuentra amparado el artículo 109 de la Constitución, las leyes deben ser cumplidas desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial. Sin embargo, muchas de las leyes aprobadas en el Ejecutivo o el Congreso requieren ser reglamentadas para su correcta aplicación, por lo que su vigencia queda supeditada a la aprobación de tales reglamentos, que debe hacerse mediante decreto supremo y en el plazo establecido por la propia norma.

En ese contexto, la Ley Nº 26856 "Que declaran que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido", publicado en el Diario Oficial El Peruano el 08 de setiembre de 1997, en su segunda disposición final señalo que el Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en el plazo de 60 días calendario contados a partir de la fecha de publicación de la misma.

Sin embargo, tuvieron que pasar nueve (09) años para que el Poder Ejecutivo mediante DECRETO SUPREMO N° 050-2006-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de abril de 2006, se

[4] *TR, R. 4697-2023-Sunarp-TR, de fecha 24/11/2023.*

reglamente la Ley N° 26856, que declara que las playas son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establece la zona de dominio restringido.

Esta demora ha constituido una violación del artículo 118° de la Constitución que "señala que el Presidente de la República quien representa al Poder Ejecutivo, quién es el eje de todo el sistema político –jurídico y es responsable directo de la preservación del Estado de Derecho- tal como lo señala el constitucionalista Enrique Bernales Ballesteros- tiene el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados y las Leyes y demás disposiciones legales; deber por demás que se transgrede cuando se omite reglamentar las leyes que así lo requieran, máxime si la propia ley establece un plazo para ser reglamentada.

Asimismo, señala que ..." las enormes prerrogativas que tiene el Presidente de la República en la Constitución de 1993 no desvirtúan el criterio aquí enunciado: el Presidente está obligado a cumplir la Constitución. Cualquier interpretación que tendiese a exceptuarlo de tal responsabilidad o permitir una concentración tal de poder que ponga su voluntad y sus decisiones por encima de la Constitución, convierte al Presidente y a su gobierno, por sus actos, en inconstitucionales.[5]

Desde el punto de vista jurídico debemos de entender que la Ley estará vigente cuando pueda comenzar a desplegar los efectos jurídicos para lo que fue creada, es decir; si el reglamento de la Ley 26856 entro en vigencia en el año 2006, a partir de esa fecha surtirá sus efectos jurídicos para el cumplimiento y propósito de la ley.

Por las razones expuestas, se considera necesario modificar el Artículo 2 e incorporación de los Artículos 19, 20, 21 y 22 de la Ley 26856 para excluir de la zona de dominio restringido los Centros Poblados, Caletas, expansiones urbanas y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios por 10 años, a la fecha de entrada en vigencia efectiva la Ley N° 29618 "Ley que establece la presunción de que el estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptible los bienes inmuebles de dominio privado estatal", en concordancia con el Pleno Jurisdiccional Nacional Civil y Procesal Civil de fecha 8 y 9 de julio del 2016[6]. Esta modificación permitirá una gestión más justa y sostenible del borde costero, respetando los derechos de las poblaciones locales y promoviendo su desarrollo armonioso.

PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

PLENO JURISDICCIONAL NACIONAL CIVIL Y PROCESAL CIVIL
(Lima, 8 y 9 de julio de 2016)
CONCLUSIONES PLENARIAS

N°	TEMA	PREGUNTA	CONCLUSIONES
3	Prescripción de bienes inmuebles del Estado.	¿Es factible que las personas puedan obtener prescripción de inmuebles del Estado, o con la entrada en vigencia de la Ley N° 29618, todos los inmuebles indistintamente del tiempo, se vuelven imprescriptibles?	El Pleno acordó por **MAYORIA** que "Puede declararse la prescripción de dominio sobre bienes de dominio privado del Estado, si es que antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 29618 el poseedor ya ha cumplido con los requisitos necesarios para acceder a la prescripción"

[5]https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/clproley2001.nsf/pley/7A781C7CABA5F7E905256D25005D31F8?opendocument

[6] https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2018/05/Conclusiones-del-Pleno-Jurisdiccional-Nacional-civil-y-Procesal-Civil-2016.pdf

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Cabe destacar que, durante mi recorrido por la región Tumbes, he tenido la oportunidad de observar de cerca una situación preocupante. Muchas asociaciones de pescadores artesanales, posesionarios de vivienda, artesanos y juntas vecinales se encuentran en una situación de inseguridad jurídica al estar ubicadas sus viviendas en terrenos pertenecientes al Estado.

Esta problemática ha llevado a que se vean inmersas en procesos judiciales con distintas instituciones del estado (SBN, Gobierno Regional y otros), generando incertidumbre y dificultades para su formalización. A pesar de la disposición y voluntad de las autoridades por encontrar soluciones, la falta de una regulación clara y específica para abordar esta situación en particular ha complicado aún más el proceso de formalización en este estado procesal.

Es fundamental abordar este tema de manera urgente y coordinada entre las diferentes instancias gubernamentales y la sociedad civil afectada, a fin de encontrar una solución justa y viable que permita regularizar la situación de estas viviendas, brindando seguridad jurídica tanto a los posesionarías como a las autoridades involucradas.

Ante esta necesidad social, la sociedad civil organizada hizo llegar a este despacho congresal reiterados oficios dando a conocer la problemática que vienen afrontando, como se detalla en los oficios adjuntos[7]

BASE LEGAL.

1. Constitución Política del Perú.
2. Reglamento del Congreso de la República.
3. Ley 26856 Declaran que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido.
4. Decreto Supremo N° 050-2006-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 26856, que declara que las playas son bienes de usa público, inalienables e imprescriptibles y establece la zona de dominio restringido.

EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

[7] - *Oficio de fecha 22/08/2024, remitido por la sociedad civil representada por los presidentes de las asociaciones de pescadores artesanales, posesionarios de vivienda, artesanos y juntas vecinales del distrito de canoas de punta sal - Tumbes.*
- *Oficio de fecha 30/10/2024, remitido por el Sr. Yhon Zambrano Alfaro presidente de la Asociación Punta Zorritos - Tumbes.*
- *Oficio de fecha 12/11/2023, remitido por el Sr. Luis León Lama coordinador de las asociaciones de propietarios, posesionarios y emprendedores turísticos, gastronómicos de zonas de playas zorritos - Tumbes.*
- *Oficio de fecha 25/07/2023, remitido por el Sr. Ernesto Gonzales Maza, Teniente Gobernador del Ñuro - Piura.*

La presente propuesta legislativa busca modificar los alcances de la Ley 26856 "Que declaran que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido" para precisar que la zona de dominio restringido previsto en la norma acotada, no comprende a los pobladores posesionarios antes de la entrada en vigencia. Excluyendo, además, a los terrenos ocupados por Centros Poblados, Caletas, expansiones urbanas y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios, sobre los cuales todos o parte de sus poseedores u ocupantes puedan demostrar propiedad o posesión por 10 años, a la fecha de entrada en vigencia efectiva la Ley N° 29618 "Ley que establece la presunción de que el estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptible los bienes inmuebles de dominio privado estatal", sin perjuicio de la aplicación del art. 898° del código civil.

ANÁLISIS COSTO — BENEFICIO

Esta iniciativa, conlleva costos para las entidades competentes en el proceso del saneamiento físico legal de los inmuebles; por lo tanto, su adecuación e implementación no ocasionará recursos adicionales, ya que no tendrá la necesidad de gestionar recursos financieros adicionales para la implementación de la presente normatividad. Esto contribuye a una gestión más eficiente y efectiva del fondo, en beneficio de los pobladores informales como de la sociedad en su conjunto.

Lo que se reflejaría de la siguiente manera:

ACTORES INVOLUCRADOS	BENEFICIOS	COSTO
El Estado: Gobiernos Provinciales y Distritales, Sociedad Civil, Poseedores Informales, SBN y COFOPRI.	- Promueve la formalización de la propiedad informal. - Brindar seguridad jurídica a las poblaciones preexistentes como es los Centros Poblados, Caletas, expansiones urbanas y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios, sobre los cuales todos o parte de sus poseedores u ocupantes puedan demostrar propiedad o posesión. - Busca mejorar el acceso a la vivienda digna. - Permite que las poblaciones preexistentes puedan vivir con tranquilidad y desarrollar sus actividades sin temor a los desalojos. - Contribuyen al desarrollo económico y social de las áreas regularizadas mediante la implementación de	- Para la implementación de la ley, podrían generarse algunos gastos administrativos, sin embargo, evaluando la cantidad de beneficiarios directos, y el mejoramiento del desarrollo urbano, consideramos que es un costo atendible y razonable. - Otro factor determinante; la presente iniciativa legislativa no contempla elevar el gasto público por cuanto se está respetando el cumplimiento de la meta de formalización fijada para el presente año fiscal por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI).

	infraestructura y servicios. - Promover la paz social: La modificación propuesta contribuirá a reducir los conflictos sociales en el borde costero, al reconocer los derechos de las poblaciones preexistentes y brindarles un marco legal para su desarrollo. - Se revise las acciones administrativas que no hayan respetado la posesión o inscripciones de propiedad previas a su ejecución. - Se valore la necesidad de definir y actualizar periódicamente la línea de alta marea, tendientes a cambios por fenómenos naturales.	

RELACIÓN CON EL DECÁLOGO DE FUERZA POPULAR.

La presente iniciativa guarda relación con el numeral 8 del Decálogo de Fuerza Popular, el mismo que señala: "Creemos en la justa redistribución de riqueza y somos conscientes que para ello la educación es el gran movilizador social y que los programas sociales permiten equiparar los derechos de los peruanos. Asimismo, se encuentra alineada al Eje 6 del Plan Rescate del partido Político Fuerza Popular, relacionada a la Vivienda y Saneamiento Físico Legal, donde se establece que, desde una perspectiva institucional, necesitamos una seria articulación entre los diversos sectores que regulan el ordenamiento y planificación territorial, en alianza con la sociedad civil, en la búsqueda de reducir los conflictos sociales, el desarrollo de las comunidades y el crecimiento idóneo de nuestras ciudades.

VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa guarda concordancia con el Acuerdo Nacional, particularmente con el objetivo III: Competitividad del País, con la Políticas de Estado N° 21: Desarrollo en infraestructura y vivienda.

RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

En cuanto a la conexión con la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el período de sesiones anuales de 2024-2025, es importante destacar que este proyecto de ley está vinculado con el siguiente tema: 91.- Medidas para Promover la Titulación, Formalización y Promoción de la Propiedad y la Vivienda.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RUIZ Victor Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/02/2025 16:33:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/02/2025 15:01:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2025 14:41:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/02/2025 16:59:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OLIVOS MARTINEZ Leslie Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2025 14:32:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/02/2025 10:10:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2025 14:56:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OBANDO MORGAN Auristela Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2025 19:26:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HUAMAN CORONADO Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/02/2025 16:46:17-0500