

Proyecto de Ley N° 10663/2024-CR



**PROYECTO DE LEY QUE DECLARA LA
INTANGIBILIDAD DE LAS TIERRAS
AGRÍCOLAS DESTINADAS A LA
PROTECCIÓN DEL SUELO PRODUCTIVO Y
PROHÍBE SU USO PARA EXPANSIÓN
URBANA O HABILITACION URBANA.**

El Congresista de la República que suscribe, **ISAAC MITA ALANOCA**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 inciso c) 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente Ley:

**LEY QUE DECLARA LA INTANGIBILIDAD DE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS
DESTINADAS A LA PROTECCIÓN DEL SUELO PRODUCTIVO Y PROHÍBE SU USO
PARA EXPANSIÓN URBANA O HABILITACION URBANA.**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto, declarar la intangibilidad de las tierras agrícolas destinadas a la protección del suelo productivo y prohíbe su uso para expansión urbana o habilitación urbana.

Artículo 2. Finalidad de la presente Ley

La Ley tiene por finalidad:

- Preservar la frontera agrícola como garantía para la seguridad alimentaria nacional.
- Promover la diversificación productiva de los suelos con orientación agropecuaria.
- Reducir progresivamente la dependencia económica de actividades extractivas no renovables, mediante el fortalecimiento del sector agrario.

Artículo 3. Competencias y responsabilidad

3.1 El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento deberá:

- a) Establecer en la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo los lineamientos técnicos para la ocupación racional del suelo urbano, priorizando la densificación controlada;
- b) Promover que los planes de desarrollo urbano se elaboren y aprueben conforme a los criterios de la presente ley.

3.2. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego deberá:

- a) Delimitar y catastrar los suelos agrícolas protegidos mediante zonificación participativa, con validación de los gobiernos regionales y locales;
- b) Implementar un sistema de monitoreo geoespacial con tecnología satelital para la detección temprana de cambios de uso no autorizados.

3.3. Ambos sectores articularán sus políticas mediante una Comisión Técnica Interministerial, la cual deberá:

- a) Actualizar anualmente el Mapa Nacional de Superficie Agrícola (MNSA);
- b) Emitir informes técnicos vinculantes para proyectos de rezonificación excepcional.



Firmado digitalmente por:
MITA, ALANOCA Isaac FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2025 11:21:16-0500

Lima, enero de 2025.



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ María
Antonieta FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2025 15:26:29-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO María
Elizabeth FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2025 12:20:04-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2025 12:27:28-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2025 12:27:36-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2025 16:22:44-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2025 15:11:18-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PROPUESTA DEL PROYECTO DE LEY

Al amparo del Artículo 107° de nuestra Constitución Política, presento la propuesta del Proyecto de Ley que busca proteger las tierras agrícolas que han sido amenazadas por el avance de la expansión urbana desorganizada y carente de una adecuada planificación, en detrimento de la reducción de las tierras agrícolas, poniendo en riesgo la producción de alimentos.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Antecedentes

Desde los albores de la humanidad y desde el descubrimiento de la agricultura, esta actividad económica constituyó el elemento fundamental de la producción de alimentos y la base del asentamiento y desarrollo de la población. Es decir, que los sistemas agroalimentarios en la actualidad nos alimentan y son sustentos de medios de vida de las personas, por lo que le corresponde al Estado preservar y proteger las tierras de cultivo agrícola y garantizar su desarrollo y mejorar los niveles de productividad. La frontera agrícola viene ampliándose cada vez más para satisfacer a una población creciente.

El crecimiento de la población mundial alcanza los 8.200 millones de habitantes a mediados del 2024¹, que consumen 2,800 millones de toneladas de alimentos anuales, lo que se hace necesario que, a dicho incremento poblacional, le debe corresponder un incremento de la producción agrícola, que permita satisfacer las necesidades de esa población creciente y evitar la escasez de productos agrícolas. Debemos tener en cuenta también que el incremento de la población y el crecimiento urbano a nivel mundial son dos factores que van de la mano.

Conforme al Informe del Centro Nacional de Planeamiento – CEPLAN², se espera que para el 2050 aproximadamente 35 millones de personas vivan en zonas urbanas en el Perú, es decir, entre el 85% y el 88% del total de habitantes. Lo que debe prever el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, es una reestructuración de los planes de desarrollo urbano a fin de organizar y garantizar ese crecimiento de manera sostenible y armoniosa, teniendo en cuenta de los problemas ambientales y socioeconómicos que estos generan.

EVOLUCION DE LA TENENCIA DE LAS TIERRAS

Zegarra, Eduardo (1999), en la publicación de la CEPAL denominado **El mercado de tierras rurales en el Perú**³, sobre la legislación sobre tierras agrícolas en el Perú, dice: ***"La evolución del régimen jurídico de la tierra en las últimas tres décadas ha tenido una clara tendencia desreguladora. De un marco***

¹ National Geographic España, Actualizada a 21 de julio de 2024.

² <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/noticias/696847-ceplan-35-millones-de-peruanos-viviran-en-zonas-urbanas-al-2050>

³ <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4667-mercado-tierras-rurales-peru>

regulatorio asociado a un radical proceso político de transformación de la estructura agraria por parte del Estado en la década de los años sesenta (Ley de Reforma Agraria, DL. 17716 de 1969), se ha pasado a un régimen prácticamente liberal en cuanto a la propiedad de la tierra en los años noventa (Ley de tierras 26505 de 1995)". Lo que permitió el avance de otro sector económico como el del inmobiliario en detrimento de un sector productivo primario como es la agricultura, como se observa en algunas regiones como Ica, Junín, Lima provincias, Lambayeque etc.

La carencia de políticas públicas sobre el uso del suelo y el ordenamiento territorial reflejan con calidad que no se gestiona ni se gobierna para todos, sino para grupos económicos específicos que permite un crecimiento desordenado de las actividades económicas, lo que evidencia claramente la inexistencia de un planeamiento territorial, lo que permitió las invasiones y/o tomas de tierras, así como lotizaciones formales e informales sobre grandes valles agrícolas que rodeaban las ciudades, dejando la ventana abierta para el tráfico de tierras.

LEGISLACION SOBRE RESTRICCIÓN DE PROPIEDAD DE LAS TIERRAS

La Ley N° 15037, Ley de la Reforma Agraria, prohibía a los adjudicatarios de la reforma agraria la venta de las tierras adjudicadas. Esta prohibición se hacía a través de dos mecanismos jurídicos: a) la reserva de dominio, y b) la cooperativización obligatoria.

Conforme a lo normado en nuestra Constitución de 1,933 en su artículo 37° dice: **"Las minas, tierras, bosques, aguas y, en general, todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado (...)"**.

La Constitución de 1,993 en su artículo 66° dice: **"Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento (...)"**.

La Constitución de 1,979 en su artículo 118° dice: **"Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. Los minerales, tierras, bosques (...)"**.

Conforme al Decreto Ley N° 21419 que Declaran Intangibles, para fines de expansión y habilitación urbanas, los terrenos agrícolas, dado por el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas como política de Estado de preservar los terrenos agrícolas, en su artículo 1° dice: **"Declárese intangibles, para fines de expansión urbana y habilitaciones urbanas, los terrenos agrícolas calificados como tales por el Ministerio de Agricultura (...)"**.

En 1,987, se aprobó la Ley N° 24656 Ley General de Comunidades Campesinas que define a la comunidad campesina de la siguiente manera: **"Las comunidades campesinas son organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica (...)"**. Y con respecto a la propiedad comunal, conservando las de la Ley de la Reforma Agraria, consideraban que no existe propiedad privada al interior de la comunidad. Los comuneros acceden a la tierra de manera individual mediante un derecho de uso o usufructo, sujeto al control y decisiones de las

instancias de gobierno de la comunidad. La ley también declaro que las tierras de las comunidades campesinas son inembargables e imprescriptibles, así como inalienables.

En la década de los 90 se inicia un proceso de cambio formal del régimen jurídico sobre las tierras. Dando fin así, a la reforma agraria y da inicio al funcionamiento de la economía de mercado como mecanismo para asignar el recurso tierra. La propiedad de la tierra adquiere preeminencia y busca otorgar mayor seguridad jurídica a los propietarios individuales, y con el Decreto Legislativo N° 653 de 1,991 denominada "Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario" derogando formalmente la Ley de Reforma Agraria y traslado gran parte de los temas de propiedad al Código Civil. Intentando así, eliminar las restricciones a la conducción directa declarando que "el dominio y condición de la propiedad agraria puede ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica. Y con la Constitución de 1993, este cambio adquiere coherencia constitucional. Las tierras, deberían tener el mismo uso como es la producción agraria.

El Estado siempre protegió las tierras agrícolas por su importancia que tiene en el desarrollo y social de las familias, que según estimaciones de ENAHO-2021 aproximadamente 6,7 millones de personas viven en hogares agropecuarios, lo que equivale al 2% de la población del país.

El crecimiento poblacional en las regiones del país, permitió el crecimiento de los proyectos urbanísticos sobre grandes extensiones de terrenos agrícolas, trayendo como consecuencia en la reducción de la frontera agrícola.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley, no infringe la Constitución Política del Perú ni las leyes en vigor. Su objetivo y finalidad es proteger a un sector tan importante como es la agricultura, permitiendo su conservación, toda vez, que es la base de la producción de alimentos saludables.

El presente Proyecto de Ley esta alineada a la Política Nacional de desarrollo agrario y rural⁴.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma de ser aprobada no genera gastos adicionales en el Presupuesto General de la República, por el contrario, genera beneficios tales como:

- Incidencia en la reducción de los niveles de pobreza, asegurando mejorar los ingresos de nuestros agricultores.
- Mejorar la seguridad alimentaria de la población.
- Evitar el ingreso de las semillas transgénicos en el País.

⁴ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

V. RELACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

El presente Proyecto de Ley, se enmarca dentro del Marco Jurídico y los lineamientos de las Políticas sectoriales del País, fijada por el Acuerdo Nacional⁵, así como con los capítulos I y II de la Constitución Política del Estado, y se vincula con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, respetando el Estado de derecho y la jerarquía de leyes.

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de las siguientes Políticas aprobadas por el Acuerdo Nacional: 10. Reducción de la pobreza, 15. Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición, y 23. Política de desarrollo agrario y rural⁶.

Asimismo, esta iniciativa legislativa esta alineada con la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024 – 2025-CR, aprobado con **RESOLUCION LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CT**⁷, específicamente con el **Objetivo II. Equidad y Justicia Social: Política de Estado 10. Reducción de la Pobreza, Tema 30. Lucha Contra la Pobreza; Política de Estado 15. Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición; Tema 66. Seguridad Alimentaria.** También alineada con el **Objetivo III. Competitividad en el País: Política de Estado 23. Política de Desarrollo Agrario Rural; Tema 90. Medidas en Favor de la Ganadería, y Tema 91. Impulso, Modernización y Financiamiento de la Agricultura.**

⁵ <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/128db00045e8c5858d6cbdc35bc000a9/ACUERDO+NACIONAL.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=>

⁶ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mji5NDA4/pdf>