CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00714-2026-2031-CD
RU 54693-CD
29 OCTUBRE 2026 05:05 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE FORTALECE LA RECUPERACIÓN EXTRAJUDICIAL Y JUDICIAL DE PREDIOS DE PROPIEDAD ESTATAL FRENTE A INVASIONES, ESPECIALMENTE EN ZONAS DE RIESGO, Y ESTABLECE RESPONSABILIDAD PENAL Y DISCIPLINARIA POR LA OMISIÓN FUNCIONARIAL EN SU EJECUCIÓN

Los diputados que suscriben la presente proposición legislativa, integrantes del Grupo Parlamentario Renovación Popular y a iniciativa del diputado de la República **CHRISTIAN ARANDA VÁSQUEZ**, 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, presentan la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FORTALECE LA RECUPERACIÓN EXTRAJUDICIAL Y JUDICIAL DE PREDIOS DE PROPIEDAD ESTATAL FRENTE A INVASIONES, ESPECIALMENTE EN ZONAS DE RIESGO, Y ESTABLECE RESPONSABILIDAD PENAL Y DISCIPLINARIA POR LA OMISIÓN FUNCIONARIAL EN SU EJECUCIÓN

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto garantizar la recuperación oportuna de los predios de propiedad, administración o competencia estatal frente a invasiones u ocupaciones ilegales, particularmente aquellas ubicadas en zonas calificadas como de riesgo alto o muy alto no mitigable para la vida, la salud o la integridad física de las personas.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad proteger el patrimonio del Estado, así como la vida e integridad física de la población asentada en predios estatales ubicados en zonas de riesgo alto o muy alto no mitigable, mediante la recuperación oportuna de los predios invadidos. Para ello, se establecen mecanismos que garantizan el cumplimiento del deber de actuación de las entidades y servidores públicos competentes, y que la omisión en su ejecución dé lugar a la responsabilidad penal y disciplinaria correspondiente.

Artículo 3. Modificación del artículo 65 de la Ley 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

Se modifica el artículo 65 de la Ley 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, incorporando un nuevo segundo párrafo y modificando el actual segundo párrafo, que pasa a ser el tercero; asimismo, los actuales párrafos tercero y cuarto pasan a ser cuarto y quinto, respectivamente, en los siguientes términos:

"Artículo 65. Recuperación extrajudicial de predios de propiedad estatal
Las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, a través de sus Procuradurías Públicas o quienes hagan sus veces, deben repeler todo tipo de invasiones u ocupaciones ilegales que se realicen en los predios bajo su competencia, administración o de su propiedad, inscritos o no en el Registro de Predios o en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP; y recuperar extrajudicialmente el predio, cuando tengan conocimiento de dichas invasiones u ocupaciones, para lo cual requerirán el auxilio de la Policía Nacional del Perú, bajo responsabilidad.

Se presume que la entidad tiene conocimiento de la invasión u ocupación ilegal cuando:

a) Exista denuncia de cualquier ciudadano, autoridad o entidad, registrada por cualquier canal oficial (mesa de partes, correo institucional, plataforma virtual, libro de reclamaciones u otros análogos);

b) La invasión haya sido constatada por la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público u otra autoridad competente y comunicada a la entidad;

c) La invasión u ocupación recaiga sobre un predio inscrito a favor del Estado o de la entidad, o bajo su administración, en el Registro de Predios o en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP, conforme a la normativa de la SBN, y haya sido advertida en una verificación, inspección o reporte de la SBN u otra autoridad competente; o

d) La invasión haya sido difundida por medios de comunicación con datos que permitan identificar fehacientemente el predio.

Esta presunción admite prueba en contrario cuando la entidad acredite que no tuvo conocimiento de la invasión u ocupación, o que esta no se produjo sobre un predio bajo su competencia, administración o propiedad. La imposibilidad material y objetiva de actuar no desvirtúa el conocimiento; constituye una causal de exención de responsabilidad por la omisión, que la entidad debe acreditar.

Si los organismos estatales omiten ejercer la recuperación extrajudicial, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en su condición de ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales - SNBE, requerirá al Titular del organismo para que inicie, bajo responsabilidad, la recuperación dentro del término de cinco (5) días hábiles de notificado el requerimiento. ***Vencido este plazo, la Procuraduría Pública de la SBN iniciará o continuará las acciones de recuperación extrajudicial. Vencido el plazo y verificada la inacción injustificada, la SBN remite al Ministerio Público y al órgano de control institucional de la entidad un informe técnico legal motivado con los actuados, sin que dicha verificación constituya por sí sola prueba de responsabilidad penal o administrativa.***

No procede la aplicación de los mecanismos de defensa posesoria establecidos en los artículos 920 y 921 del Código Civil en favor de los invasores u ocupantes ilegales de predios bajo competencia, administración o propiedad del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales; toda controversia sobre los supuestos derechos de quienes se consideren afectados por la recuperación extrajudicial, se tramitarán en la vía judicial y con posterioridad a la misma.

La recuperación extrajudicial no exonera de responsabilidad civil y/o penal a quienes ocuparon de manera ilegal los predios de propiedad estatal."

Artículo 4. Incorporación del artículo 3 a la Ley 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

Se incorpora el artículo 3 a la Ley 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, en los siguientes términos:

> **"*Artículo 3.- Obligación de accionar***
> ***La imprescriptibilidad declarada en el artículo 2 no exime a las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales de iniciar las acciones judiciales de reivindicación o las acciones reales que correspondan, en los casos en que no proceda o resulte insuficiente la recuperación extrajudicial regulada en el artículo 65 de la Ley 30230.***
> ***La Procuraduría Pública de la entidad competente debe iniciar la acción correspondiente dentro del plazo de sesenta (60) días hábiles, contados desde el día siguiente de:***
> ***a) La emisión del informe de la Procuraduría Pública que determine que la recuperación extrajudicial no procede o resulta insuficiente, conforme al artículo 66 de la Ley 30230;***
> ***b) La notificación del acta policial en la que conste que no fue posible ejecutar la recuperación extrajudicial; o***
> ***c) La notificación de la controversia judicial a que se refiere el cuarto párrafo del artículo 65 de la citada ley.***
> ***El plazo puede ser prorrogado por única vez, hasta por treinta (30) días hábiles, mediante resolución debidamente motivada del titular de la entidad, cuando sea necesario reunir títulos de propiedad, información catastral, tasación u otros documentos indispensables para interponer la acción.***
> ***Cuando la entidad titular del predio sea un Gobierno Regional o un Gobierno Local y su Procuraduría Pública no inicie la acción dentro del plazo o de su prórroga, la SBN la requiere por escrito para que la inicie en un plazo de diez (10) días hábiles. Vencido este plazo, la Procuraduría Pública de la SBN queda legitimada para iniciar la acción correspondiente en defensa del patrimonio estatal, previa comunicación a la entidad titular y a la Procuraduría General del Estado, conforme al Decreto Legislativo 1326 y su reglamento. Esta actuación no afecta la titularidad del predio ni la autonomía del Gobierno Regional o Local, que debe proporcionar la información y documentación necesarias y coordinar con la Procuraduría Pública de la SBN el seguimiento del proceso.***
> ***El incumplimiento injustificado del plazo, incluida su prórroga, es comunicado por la SBN al Ministerio Público y al órgano de control institucional de la entidad, mediante un informe técnico legal motivado con los actuados, sin que el vencimiento del plazo constituya por sí solo prueba de dolo ni de responsabilidad penal o administrativa."***

Artículo 5. Modificación de los artículos 85 y 87 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil

Se modifican los artículos 85 y 87 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, en los siguientes términos:

> "Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:
(...)
q) No iniciar, ejecutar o continuar oportunamente la recuperación extrajudicial de predios estatales o la acción reivindicatoria o real correspondiente, esto es: no iniciar la recuperación extrajudicial dentro del plazo de cinco (5) días hábiles de notificado el requerimiento de la SBN, conforme al artículo 65 de la Ley 30230; no iniciar la acción judicial de reivindicación o la acción real dentro del plazo de sesenta (60) días hábiles, o de su prórroga, conforme al artículo 3 de la Ley 29618; no iniciar o no continuar, siendo Procurador Público de la SBN, las acciones que le corresponde asumir conforme a dichas normas una vez vencidos los plazos en ellas señalados; o paralizar o abandonar la recuperación o la acción ya iniciada, sin realizar las actuaciones necesarias para su ejecución o impulso durante treinta (30) días hábiles consecutivos. No constituye falta la omisión que se funde en la imposibilidad material y objetiva de actuar, debidamente acreditada por el servidor, conforme al artículo 65 de la Ley 30230.
r) Las demás que señale la ley."

*"*Artículo 87. Determinación de la sanción a las faltas
(...)
j) Que la conducta descrita en el literal q) del artículo 85 recaiga sobre un predio calificado como zona de riesgo alto o muy alto no mitigable conforme al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres o al CENEPRED. En este caso, la autoridad impone, mediante resolución motivada, la suspensión temporal en su límite máximo o la destitución."

Artículo 6. Modificación del segundo párrafo del artículo 377 del Decreto Legislativo 635, Código Penal

Se modifica el segundo párrafo del artículo 377 del Decreto Legislativo 635, Código Penal, que pasa a contar con numerales, en los siguientes términos:

"Artículo 377. Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales
El funcionario público que, ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su cargo será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días-multa.
La pena será privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años cuando la omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales esté referido a:
1. Una solicitud de garantías personales o caso de violencia familiar;
2. El inicio o ejecución de la recuperación extrajudicial, conforme al tercer párrafo del artículo 65 de la Ley 30230, o de la acción reivindicatoria o real a que se refiere el artículo 3 de la Ley 29618, respecto de predios de propiedad, administración o competencia del Estado calificados como zona de riesgo alto o muy alto no mitigable conforme al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres o al CENEPRED".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano. La presunción de conocimiento establecida en el artículo 65 de la Ley 30230 se aplica desde dicha fecha, sin que su aplicación quede condicionada a la aprobación de las disposiciones complementarias a que se refiere la Segunda Disposición Complementaria Final.

SEGUNDA. Adecuación reglamentaria

La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en su condición de ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprueba, mediante resolución, las disposiciones complementarias de carácter administrativo necesarias para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 30230, referidas a los procedimientos, formatos, canales de recepción y registro de denuncias y mecanismos de comunicación entre entidades, en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles contados desde la publicación de la presente ley. Dichas disposiciones no pueden crear, ampliar ni modificar los supuestos de la presunción de conocimiento, las conductas sancionables ni las consecuencias penales o disciplinarias previstas en esta ley.

La Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR adecúa, en el mismo plazo, las disposiciones reglamentarias del régimen disciplinario que resulten necesarias para la aplicación del literal q) del artículo 85 y del literal j) del artículo 87 de la Ley 30057, conforme a las modificaciones introducidas por la presente ley.

TERCERA. Interoperabilidad e intercambio de información

El Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED implementa, en coordinación con la SBN, un mecanismo de acceso directo y actualizado a la calificación de zonas de riesgo alto o muy alto no mitigable, a efectos de la graduación de la responsabilidad disciplinaria prevista en el literal q) del artículo 85 y en el literal j) del artículo 87 de la Ley 30057 y de la aplicación de la agravante prevista en el numeral 2 del artículo 377 del Código Penal. Para los efectos de la presente ley, la calificación de zona de riesgo alto o muy alto no mitigable se concuerda con la Ley 29869, Ley de Reasentamiento Poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable, y su reglamento, y se entienden comprendidas en dicha categoría las zonas de muy alto riesgo no mitigable identificadas conforme a esa ley. Las mesas de partes, plataformas virtuales y libros de reclamaciones de las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales deben permitir la identificación y trazabilidad de las denuncias por invasión u ocupación ilegal de predios estatales, a efectos de lo dispuesto en el literal a) del segundo párrafo del artículo 65 de la Ley 30230.

CUARTA. Aplicación a procedimientos en trámite

Lo dispuesto en la presente ley es de aplicación a las invasiones u ocupaciones ilegales de predios estatales que se encuentren en curso a la fecha de su entrada en vigencia, computándose los plazos establecidos en el tercer párrafo del artículo 65 de la Ley 30230 y en el artículo 3 de la Ley 29618 desde dicha fecha, sin perjuicio de los actos de recuperación ya iniciados conforme a la normativa anterior. La agravante prevista en el numeral 2 del segundo párrafo del artículo 377 del Código Penal solo es aplicable a las omisiones,

rehusamientos o demoras que se produzcan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

QUINTA. Capacitación

La SBN y SERVIR, en el ámbito de sus competencias, desarrollan programas de capacitación dirigidos a los procuradores públicos, titulares de entidades y órganos de recursos humanos, sobre los alcances de las modificaciones introducidas por la presente ley, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a su publicación.

SEXTA. Concordancia con el régimen disciplinario de los procuradores públicos

Cuando el servidor involucrado sea un procurador público, la falta prevista en el literal q) del artículo 85 de la Ley 30057 se evalúa y sanciona conforme al régimen disciplinario del Decreto Legislativo 1326 y su reglamento, sin que puedan seguirse procedimientos paralelos por los mismos hechos.

Lima, octubre de 2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público

La Constitución Política del Perú[1] establece una serie de artículos destinados a la protección de la persona y de los bienes que son de su propiedad.

En ellos tenemos al artículo 1, que:

> "Artículo 1.- La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado".

En concordancia con ello, el artículo 2 inciso 1, reconoce como el primero y más fundamental de los derechos de la persona:

> "Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar (...)".

De ambos artículos se desprende que toda actuación del Estado encuentra su límite y su finalidad última en la persona; asimismo, ello implica que la protección del patrimonio estatal no debe entenderse como un fin en sí mismo, sino, más bien, como un medio orientado a garantizar las condiciones que hacen posible una vida digna.

De hecho, esta perspectiva resulta especialmente relevante porque, ante la ausencia de alternativas habitacionales seguras, son precisamente las personas quienes terminan asentándose en dichos predios.

Por consiguiente, puede afirmarse que la defensa de los bienes públicos adquiere sentido únicamente en la medida en que contribuye a salvaguardar los derechos fundamentales de quienes los ocupan, especialmente los señalados en el artículo 2 de la CP.

A su vez, el artículo 44 establece, entre los deberes primordiales del Estado, los siguientes:

> "Artículo 44.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación (...)". (Subrayado agregado)

Finalmente, respecto de los bienes que sustentan el objeto material de la presente ley, el artículo 73 dispone:

> "Artículo 73.- Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico".

[1] En adelante CP.

El Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución Política, ha desarrollado el contenido del artículo 44 en el Exp. 3482-2005-PHC/TC, en el cual se indica:

> "13. Aunque no existe una aproximación conceptual precisa en cuanto a lo que para la Constitución representa la seguridad ciudadana, sino, básicamente, un conjunto de características o elementos que permiten integrar lo que sería su contenido, esta puede ser catalogada como un estado de protección que brinda el Estado y en cuya consolidación colabora la sociedad, a fin de que determinados derechos pertenecientes a los ciudadanos puedan ser preservados frente a situaciones de peligro o amenaza o reparados en caso de vulneración o desconocimiento. Derechos como la vida, la integridad, la tranquilidad, la propiedad o la libertad personal suelen ser los principales referentes que integran el contenido de la seguridad ciudadana en atención a lo que del Estado y la colectividad se espera, siendo evidente que, por sus alcances, se trata fundamentalmente de un bien jurídico de relevancia antes que de un atributo o libertad a título subjetivo". (Subrayado agregado)

De este fundamento se desprende un aspecto central para la presente iniciativa: la vida y la propiedad no deben entenderse como bienes jurídicos en competencia dentro del concepto de seguridad ciudadana, sino que ambos integran un mismo ámbito de protección que el Estado está obligado a garantizar de manera articulada.

Es así como resulta inadmisible considerar la recuperación de un predio estatal invadido y la protección de la vida de quienes lo ocupan como asuntos independientes o contrapuestos, sino que ambos deben abordarse de manera conjunta.

Además, sobre la inalienabilidad e imprescriptibilidad el TC ha referido en el Exp. 05420-2008-AA/TC que:

> "7. De conformidad con el artículo 73° de la Constitución Política del Perú los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. La inalienabilidad y la imprescriptibilidad son medios jurídicos a través de los cuales se tiende a hacer efectiva la protección de los bienes dominales a efectos de que ellos cumplan el fin que motiva su afectación. Tal protección no va dirigida contra hechos o actos ilegítimos procedentes de los particulares, sino contra actos inconsultos provenientes de los propios funcionarios públicos. Si así no fuere resultarían inexplicables tales caracteres del régimen jurídico del dominio público". (Subrayado agregado)

Con ello se tiene claro que el riesgo real para el patrimonio estatal no proviene del invasor sino de la inacción o el actuar irregular del funcionario llamado a protegerlo. Bajo este contexto, la omisión de iniciar o ejecutar oportunamente la recuperación de un predio estatal no constituye una falta administrativa menor.

De la lectura conjunta de los artículos precedentes así como de las sentencias mencionadas, se desprende que el Estado asume un doble deber de protección, tanto de la vida de las personas como de sus propios bienes.

Sin embargo, hay un problema: el artículo 65 de la Ley 30230 presenta serias deficiencias; puesto que condiciona la obligación de recuperar el predio a un conocimiento de carácter subjetivo, no establece una consecuencia penal, administrativa o disciplinaria cierta frente a su incumplimiento y no diferencia la intensidad de dicha consecuencia según si la omisión

compromete únicamente el patrimonio estatal o si además expone a riesgo la vida de quienes se asientan en zonas riesgosas.

En ese sentido, se advierte una brecha entre el deber constitucional de protección efectiva y la falta de exigibilidad real de la norma que debería concretarlo y esa brecha constituye, precisamente, el problema público que la presente iniciativa busca superar.

II. Evidencia que sustenta el problema

El problema descrito anteriormente no se basa en apreciaciones subjetivas sino en evidencia oficial de parte del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento[2] en la cual se puede observar el estado real de las zonas riesgosas a nivel nacional y cuántas personas podrían ser víctimas en caso de algún tipo de desastre que pueda acabar con sus vidas.

Figura 1

Zonas expuestas a peligro



Nota. Imagen extraída de la página del MVCS.[3]

El mapa del territorio peruano muestra con puntos rojos cada zona que el MVCS ha identificado como expuesta a peligro; además, se observa que la concentración de estos puntos es visiblemente mayor en la franja andina y en la costa norte y centro, lo cual coincide tanto con las áreas de mayor pendiente como con aquellas de mayor densidad poblacional urbana informal.

Finalmente, este insumo constituye un sustento directo para el proyecto, pues demuestra de manera visual que el fenómeno no es local ni excepcional, sino un patrón territorial extendido a lo largo de todo el país; en consecuencia, respalda la necesidad de una solución normativa de alcance nacional y no de un régimen especial limitado a una sola región.

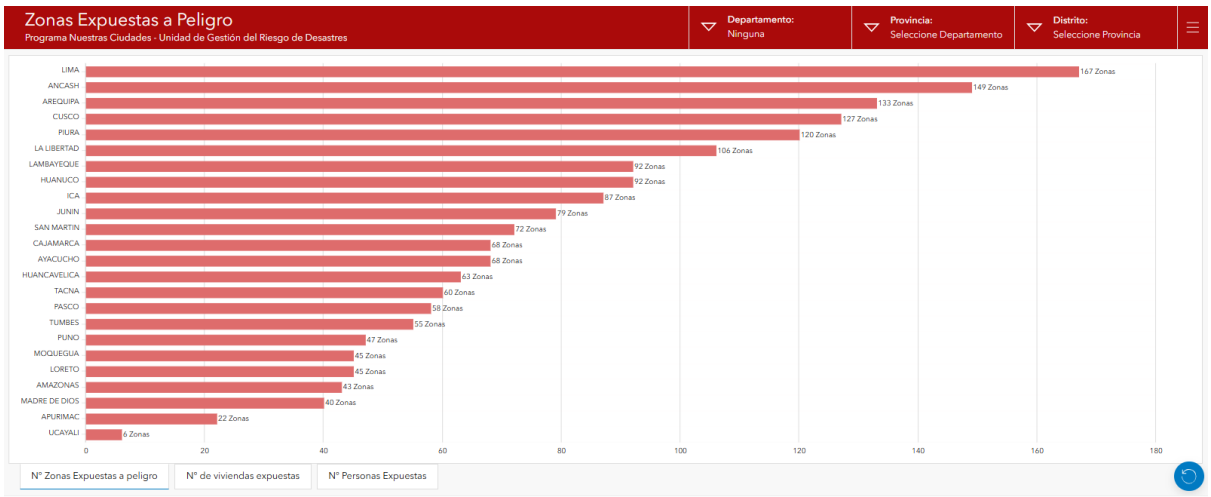
---

[2] En adelante MVCS.

[3] Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (s.f.). *Tablero de zonas expuestas a peligros (ZEP)*. GeoVivienda. Recuperado el 21 de agosto de 2026, de https://geo2.vivienda.gob.pe/enlaces/tablero_zep.html

Figura 2

Número de zonas expuestas a peligro por departamento



Nota. Imagen extraída de la página del MVCS[4].

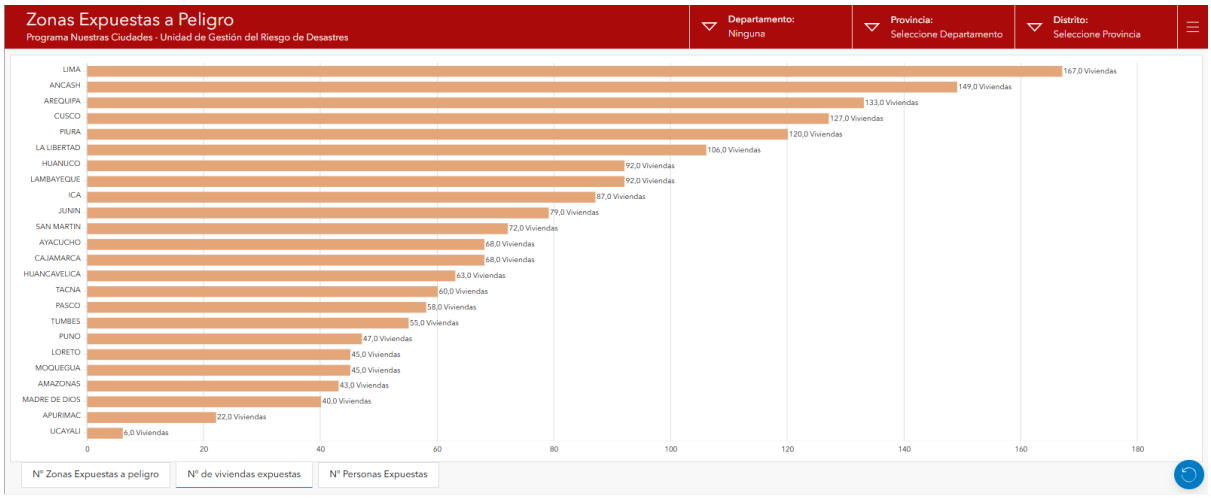
A nivel departamental, es evidente que Lima concentra el mayor número de zonas expuestas a peligro (167); seguidamente, se encuentran Áncash (149), Arequipa (133), Cusco (127) y Piura (120).

Ahora bien, esta distribución demuestra que el problema no se limita a los departamentos con mayor densidad poblacional urbana; sino que, además, compromete a regiones de la sierra y de la costa, donde la incidencia de fenómenos geológicos e hidrometeorológicos resulta particularmente significativa. Por ello, y en vista de la magnitud del riesgo, se confirma la necesidad de una respuesta normativa de alcance nacional.

Figura 3

Número de zonas expuestas a peligro por departamento

[4] Ibídem.



Nota. Imagen extraída de la página del MVCS[5].

Los mismos departamentos que lideran el número de zonas de riesgo reproducen esa posición cuando se mide el número de viviendas expuestas; de esta manera, se pone en evidencia una correlación directa entre la cantidad de áreas identificadas y el volumen de unidades habitacionales que se han asentado en ellas.

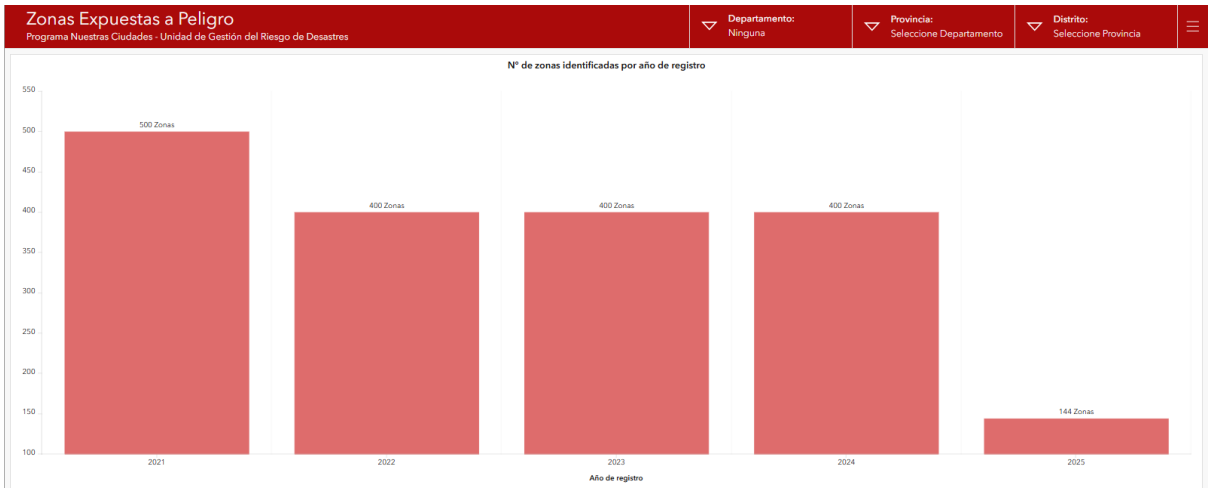
Esta relación confirma que no estamos frente a una coincidencia aislada, sino ante un patrón estructural que refleja la expansión desordenada de la ocupación territorial. Dicho patrón, además, respalda con firmeza la afirmación de que la omisión funcionarial en la recuperación de predios estatales no solo compromete el patrimonio público, sino que también incrementa el riesgo para miles de familias que, en busca de vivienda, terminan edificando en espacios inseguros.

Por otra parte, conviene subrayar que esta situación no se limita a un problema administrativo o patrimonial, sino que acarrea consecuencias sociales de gran alcance puesto que la vulnerabilidad de las comunidades se multiplica, la exposición a fenómenos naturales se intensifica y la capacidad de respuesta institucional se ve desbordada; en consecuencia, lo que se revela es la urgencia de una política normativa integral, coherente y sostenida, capaz de articular la defensa del patrimonio estatal con la protección efectiva de la población. Solo así se podrá evitar que la falta de acción se traduzca en un círculo vicioso de riesgo creciente y pérdida continua.

Figura 4

Número de zonas expuestas a peligro identificada por del 2021-2025 por departamento

[5] Ibídem.



Nota. Imagen extraída de la página del MVCS[6].

En cuanto a la evolución anual del registro de zonas expuestas a peligro, resulta importante observar que entre 2021 y 2024, el Estado identificó de manera constante entre 400 y 500 nuevas zonas por año, lejos de tratarse de un fenómeno decreciente o controlado, esta serie histórica confirma que la aparición de nuevas invasiones en áreas de riesgo constituye un proceso continuo, sostenido y, en cierto modo, previsible.

Esta situación nos muestra que mientras no se establezcan mecanismos que permitan evitar los asentamientos en zonas riesgosas, el problema seguirá expandiéndose año tras año, comprometiendo tanto la seguridad de las familias como la capacidad del Estado para proteger su propio patrimonio.

Con claridad se puede observar que hay urgencia por una respuesta normativa integral, capaz de frenar estas crecientes ocupaciones y de garantizar que las disposiciones legales sean acciones concretas y verificables que eviten aumentar la vulnerabilidad de la población.

Figura 5

Total de zonas, población y viviendas expuestas a peligro



[6] Ibídem.

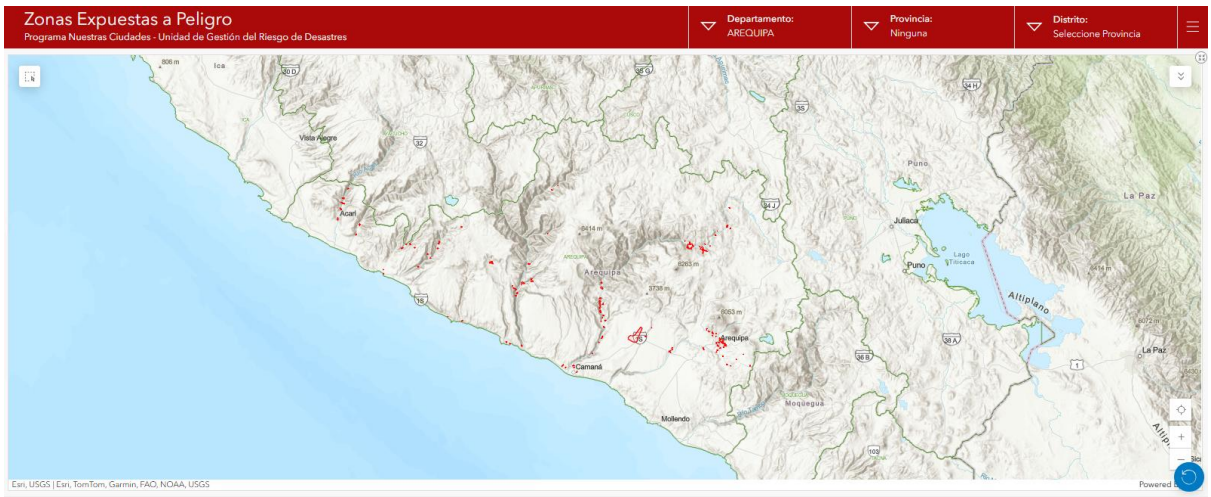
Nota. Imagen extraída de la página del MVCS[7].

El panel resume tres cifras: 1,844 zonas, 370.1 mil viviendas y 1.4 millones de personas expuestas a nivel nacional.

El porqué de esta cifra final (1.4 millones de personas) es que funciona como el número con nombre y apellido del problema: no son solo predios o hectáreas, son personas concretas cuya seguridad depende de que el funcionario actúe a tiempo, es el dato que más directamente conecta con el artículo 2 inciso 1 de la Constitución derecho a la vida y con el criterio de proporcionalidad que usa el proyecto para justificar por qué la omisión en zona de riesgo debe considerarse una circunstancia agravante en la determinación de la sanción. 1.4 millones de personas es una magnitud demasiado grande para que la consecuencia siga siendo, como hoy, meramente discrecional.

Figura 6

Zonas expuestas a peligro en el departamento de Arequipa



Nota. Imagen extraída de la página del MVCS[8].

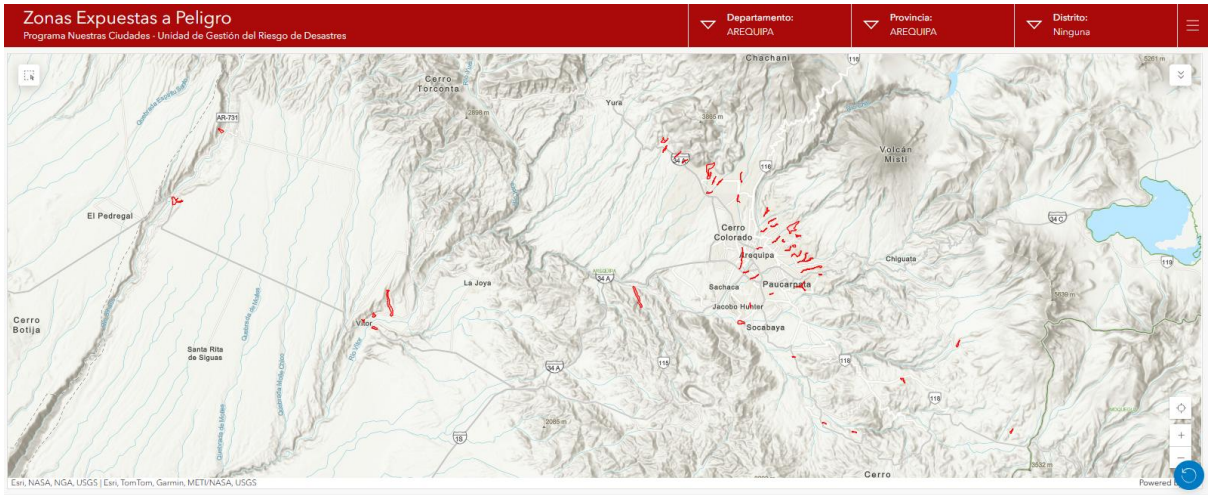
Al aplicar el filtro departamental, las zonas de riesgo en Arequipa se concentran principalmente en la franja costera cercana a Camaná y Mollendo, y con mayor densidad alrededor de la ciudad de Arequipa y el volcán Misti.

Se toma este departamento como caso de desarrollo por constituir el tercero con mayor número de zonas de riesgo a nivel nacional, sin ser la capital del país, lo que permite trasladar el análisis general a un caso concreto y evidenciar que el problema, así como el mecanismo que propone la ley, resulta aplicable a cualquier región del territorio.

Figura 7

[7] Ibídem.
[8] Ibídem.

Zonas expuestas a peligro en la provincia de Arequipa

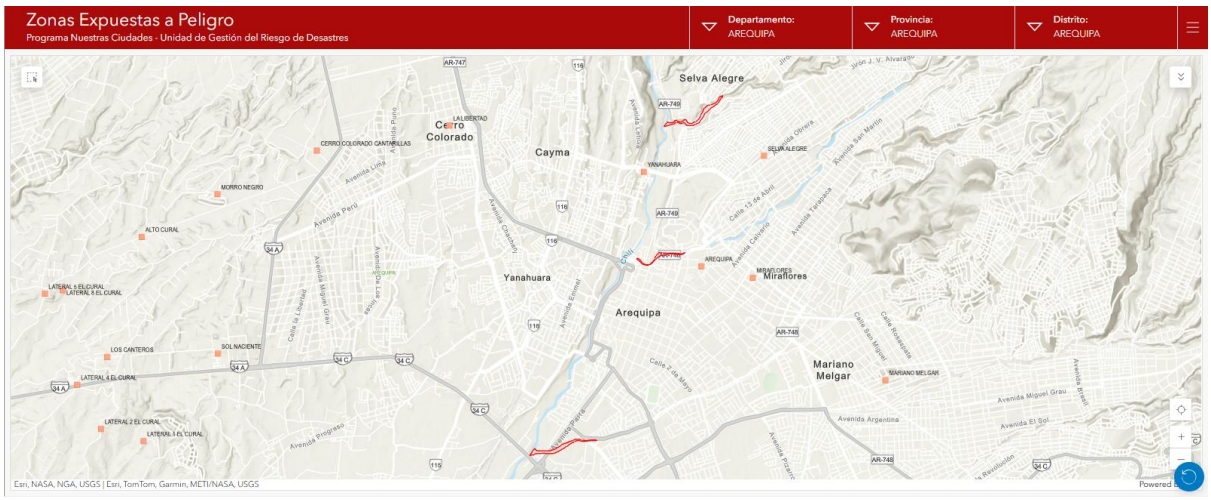


Al aproximar la escala a la provincia de Arequipa, las zonas de riesgo se distinguen como trazos que siguen con precisión el curso de quebradas y laderas, concentrados en Cerro Colorado, Yura y las faldas del volcán Misti.

Este nivel de detalle acredita que el CENEPRED y el MVCS cuentan ya con la calificación técnica de cada zona de riesgo, de manera sistematizada y de acceso público. Ello sustenta la razonabilidad de graduar la sanción según la calificación técnica del riesgo, y de contar con un sistema de presunciones objetivas de conocimiento basado en denuncias, constataciones oficiales y registros.

Figura 8

Zonas expuestas a peligro en el distrito de Arequipa

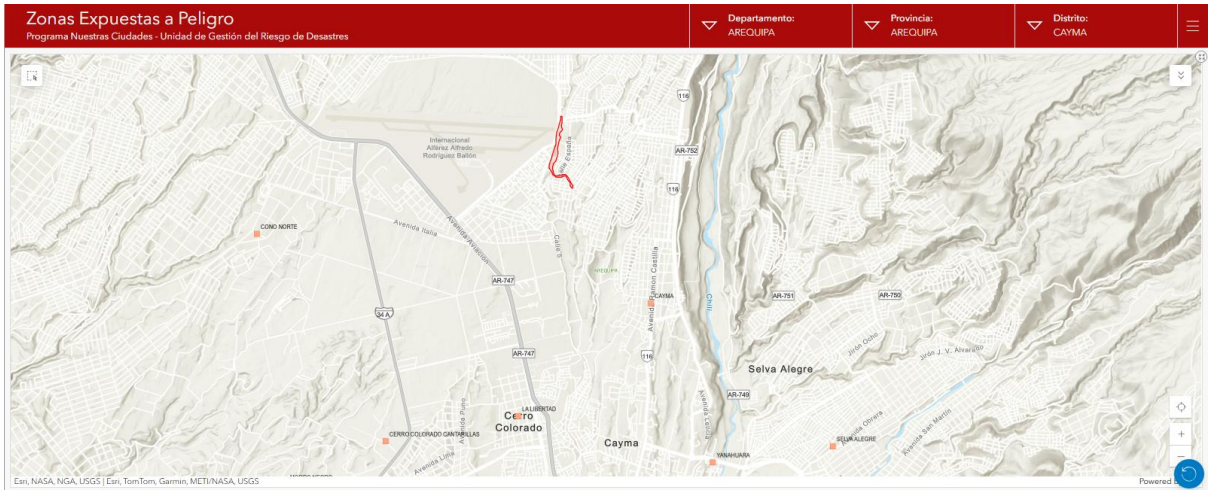


Dentro del distrito de Arequipa, los tramos de riesgo se ubican junto al cauce del río Chili, próximos a Yanahuara, Selva Alegre y Miraflores, en pleno centro urbano consolidado.

Esta figura evidencia que el riesgo no se limita a zonas rurales o de difícil acceso, sino que alcanza también al área urbana central, donde el Estado cuenta con plena presencia y capacidad de control. En consecuencia, la omisión funcionarial no puede justificarse en la lejanía o en limitaciones operativas, lo que refuerza que el problema es de exigibilidad normativa.

Figura 9

Zonas expuestas a peligro en el distrito de Cayma

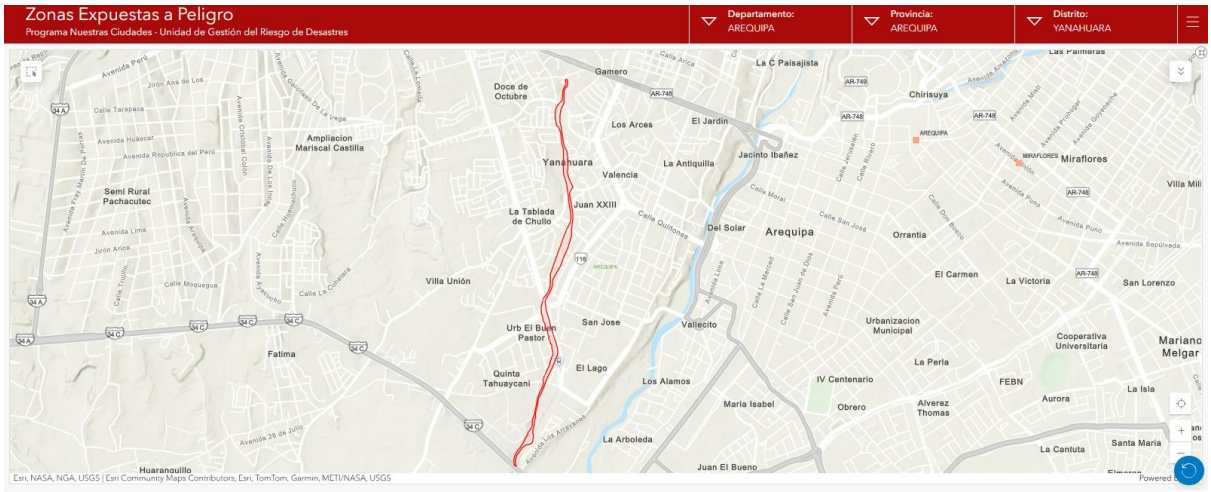


En el distrito de Cayma se identifica un único tramo de riesgo, ubicado en por inmediaciones de Calle España, colindante con el Aeropuerto Internacional Alférez Alfredo Rodríguez Ballón.

Aun tratándose del distrito con menor número de zonas identificadas, su cercanía a infraestructura crítica de alcance nacional confirma que la gravedad de la omisión no depende de la cantidad de zonas a cargo de la entidad, sino del nivel de riesgo que cada una representa. Este criterio sustenta que la ley gradúe la sanción según el riesgo del predio y no según el número de casos.

Figura 10

Zonas expuestas a peligro en el distrito de Yanahuara

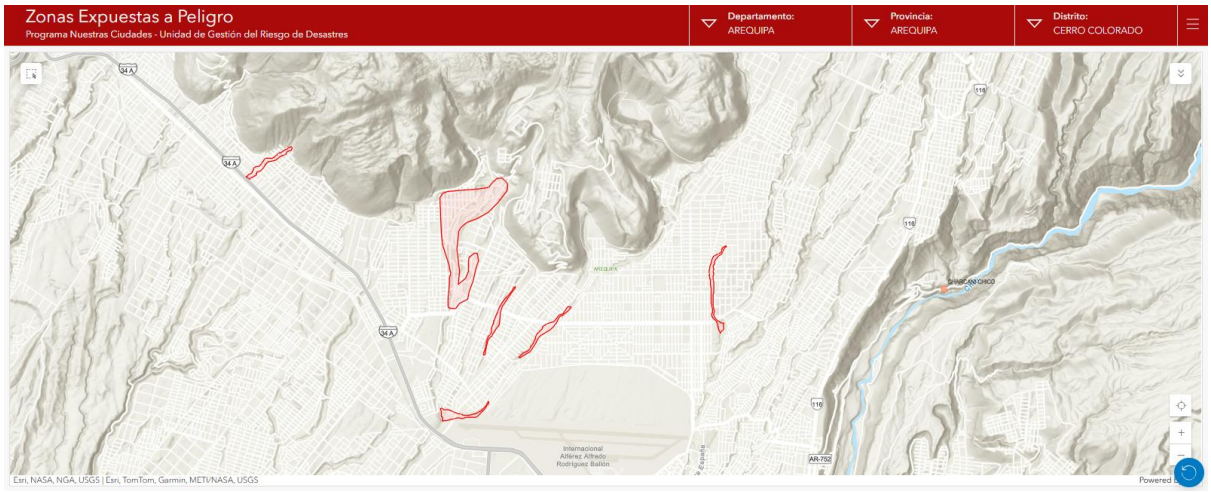


En Yanahuara se observa una franja de riesgo extensa y continua que recorre de norte a sur los sectores de Doce de Octubre, Juan XXIII y La Tablada de Chullo, siguiendo con claridad el trazo de una quebrada.

La continuidad y extensión de esta franja evidencian el resultado de una ocupación sostenida en el tiempo sobre un mismo cauce, consecuencia directa de la ausencia de una recuperación oportuna. Esta figura sustenta la necesidad de establecer plazos perentorios y breves, de cinco días hábiles para que la entidad actúe y de sesenta días hábiles, prorrogables por única vez, para que la Procuraduría accione judicialmente.

Figura 11

Zonas expuestas a peligro en el distrito de Cerro Colorado



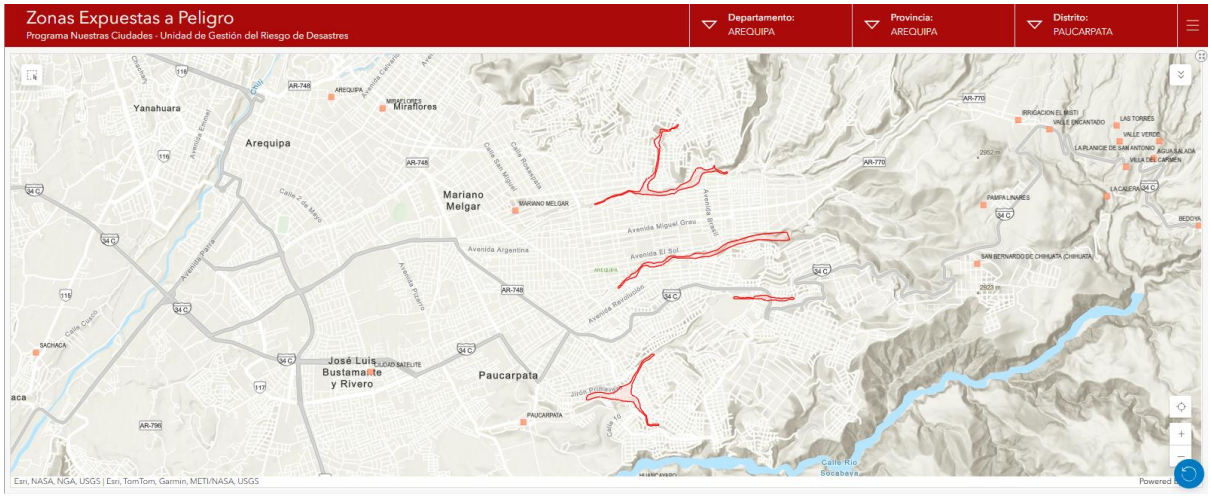
En Cerro Colorado el riesgo se presenta en varios focos independientes y dispersos en distintos puntos del distrito, a diferencia del patrón continuo observado en Yanahuara.

Esta variación demuestra que el fenómeno no se manifiesta siempre de la misma forma, lo que exige que las entidades competentes cuenten con un sistema que les permita monitorear

simultáneamente distintos focos de riesgo. Ello sustenta la Tercera Disposición Complementaria Final del proyecto, que obliga al CENEPRED a coordinar con la SBN un mecanismo de acceso directo y actualizado a la información de riesgo, necesario para graduar la responsabilidad según el nivel de riesgo del predio.

Figura 12

Zonas expuestas a peligro en el distrito de Paucarpata



En Paucarpata se identifican nuevamente varios focos de riesgo dispersos en distintos sectores del distrito, cerca de Mariano Melgar, la avenida El Sol y Jirón Primavera, reproduciendo el patrón observado en Cerro Colorado.

Al ser el quinto distrito examinado en el que se repite el mismo fenómeno, se confirma que el problema no responde a un caso aislado dentro de Arequipa, sino a un patrón que se reproduce de manera sistemática en cada unidad territorial analizada. Esta constatación sustenta la conclusión de que se requiere una respuesta normativa integral y de alcance general, y no una solución dirigida a un caso puntual.

III. Objetivos generales y específicos

En este contexto, los objetivos de la presente iniciativa son los siguientes:

— Objetivo general: garantizar la actuación oportuna del Estado frente a la ocupación ilegal de predios estatales, protegiendo de manera articulada la vida de las personas y el patrimonio público.

— Objetivo específico 1: eliminar la dependencia del conocimiento subjetivo del funcionario como condición para activar la recuperación extrajudicial.

— Objetivo específico 2: establecer consecuencias penales y disciplinarias ciertas frente a la omisión de recuperar el predio invadido, como mecanismo para asegurar el cumplimiento del deber de actuación de los funcionarios y la protección del patrimonio estatal y de la población en zonas de riesgo.

— Objetivo específico 3: graduar la sanción según si el predio se encuentra o no en zona de riesgo para la vida de las personas.

IV. Fundamentación de la iniciativa

El fundamento constitucional de la presente iniciativa se apoya en los artículos 1, 2 inciso 1, 44 y 73 de la Constitución Política del Perú, desarrollados en el literal I de la presente exposición de motivos, y en su correspondiente desarrollo jurisprudencial.

El Tribunal Constitucional[9], en el Expediente 05420-2008-AA/TC, recaído en un proceso de amparo interpuesto por la Asociación de Vendedores de Artículos Diversos Repotenciados y Otros de la Feria Dominical de Huancayo contra la Municipalidad Provincial de Huancayo, sobre el uso de vías públicas de dicha ciudad, precisó en su fundamento jurídico 7 que:

> *"7. De conformidad con el artículo 73° de la Constitución Política del Perú los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. La inalienabilidad y la imprescriptibilidad son medios jurídicos a través de los cuales se tiende a hacer efectiva la protección de los bienes dominiales a efectos de que ellos cumplan el fin que motiva su afectación. Tal protección no solo va dirigida contra hechos o actos ilegítimos procedentes de los particulares, sino contra actos inconsultos provenientes de los propios funcionarios públicos. Si así no fuere resultarían inexplicables tales caracteres del régimen jurídico del domino público."*

En ese sentido, la inalienabilidad y la imprescriptibilidad de los bienes de dominio público son medios jurídicos orientados a garantizar que dichos bienes cumplan el fin que motivó su afectación y que dicha protección alcanza tanto a los actos ilegítimos de los particulares como a los actos inconsultos de los propios funcionarios públicos. En ese mismo proceso, el TC declaró infundada la demanda al validar que la actuación de la entidad se sustentó en una evaluación técnica de riesgo que advertía un peligro inminente para la seguridad de las personas, esto confirma que la calificación técnica del riesgo constituye un criterio legítimo, ya reconocido por la jurisprudencia constitucional, para fundamentar la actuación estatal sobre bienes de dominio público, criterio que la presente iniciativa recoge al tomar la calificación técnica del CENEPRED como parámetro para graduar la responsabilidad disciplinaria y penal cuando la omisión recae sobre predios ubicados en zonas de riesgo alto o muy alto no mitigable.

Corresponde ahora desarrollar la fundamentación dogmática específica de cada una de las cuatro modificaciones propuestas en los artículos 3 a 6 de la fórmula legal, con apoyo en la doctrina especializada.

Respecto de la modificación del artículo 65 de la Ley 30230, la incorporación de presunciones objetivas de conocimiento responde a la necesidad de establecer criterios más claros para determinar cuándo un sujeto debía conocer una determinada situación jurídica o administrativa. No se trata de una simple sospecha o valoración subjetiva, sino de una regla establecida por el propio ordenamiento jurídico que permite atribuir consecuencias cuando se verifica un supuesto previamente definido[10].

---

[9] En adelante TC.

[10] Aguiló Regla, J. (2017). Las presunciones hominis y las inferencias probatorias. *Derecho PUCP*, (79), 191 a 213. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/19317

Esta lógica también guarda relación con la evolución del derecho administrativo sancionador, donde la responsabilidad no siempre se analiza exclusivamente desde la existencia de culpa o intención. En determinados ámbitos, especialmente aquellos relacionados con actividades que generan riesgos, adquieren importancia los deberes de prevención, vigilancia y control que corresponden a quienes tienen una función específica dentro de la administración pública[11].

Sin embargo, la aplicación de estos criterios no implica una responsabilidad automática. El ordenamiento reconoce la posibilidad de excluir responsabilidad cuando se demuestra que existieron circunstancias excepcionales que hicieron imposible cumplir con el deber exigido, como ocurre con determinados supuestos de caso fortuito, fuerza mayor u otras causales reconocidas por la normativa administrativa[12].

En segundo lugar, respecto de la incorporación de un mecanismo específico en la Ley 29618, debe considerarse que la imprescriptibilidad de los bienes estatales constituye una garantía importante, pero no necesariamente asegura una actuación oportuna por parte de las entidades encargadas de protegerlos. La ausencia de un plazo concreto puede generar situaciones donde la falta de impulso institucional termine afectando la recuperación efectiva del patrimonio público[13].

Por ello, establecer un plazo obligatorio para que la Procuraduría Pública inicie las acciones correspondientes busca complementar la imprescriptibilidad con un deber concreto de actuación; de esta manera, la protección del patrimonio estatal no dependería únicamente de la existencia de una protección permanente, sino también de una obligación funcional destinada a evitar la inactividad procesal[14]. El plazo de sesenta días hábiles, prorrogable por única vez, toma en cuenta el tiempo que requiere reunir los títulos, la información catastral y la tasación del predio, y la actuación supletoria de la Procuraduría de la SBN respeta la titularidad y la autonomía de los Gobiernos Regionales y Locales.

En tercer lugar, la modificación de los artículos 85 y 87 de la Ley 30057 debe analizarse desde el principio de proporcionalidad de la sanción disciplinaria. No todas las omisiones funcionales producen las mismas consecuencias, por lo que la respuesta del Estado debe considerar las circunstancias particulares de cada caso, la magnitud del riesgo generado y la importancia del bien comprometido[15].

Desde esta perspectiva, la omisión de recuperar un predio estatal no debería recibir siempre la misma consecuencia disciplinaria. Una situación será distinta cuando la omisión comprometa únicamente intereses patrimoniales del Estado y otra cuando el predio se

---

[11] Neyra Cruzado, C. A. (2018). Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental. *Derecho PUCP,* (80), 333 a 360. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/19959

[12] Ibídem.

[13] Alfaro Valverde, L. (2017). El problema del abandono de las pretensiones imprescriptibles. *Derecho PUCP*, (78), 111 a 133. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/18643

[14] Ibídem.

[15] Vílchez Chinchayán, R. (2023). Los delitos de corrupción pública más graves, una revisión al art. 41 de la Constitución Política del Perú. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 15(19). https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/ropj/article/view/696

encuentre ubicado en una zona de riesgo alto o muy alto, donde la falta de actuación pueda afectar directamente la seguridad de las personas[16].

En estos últimos casos, la mayor gravedad de la sanción encuentra fundamento en que el funcionario tenía dentro de sus competencias la posibilidad de intervenir y reducir un riesgo previamente identificado; por ello, la ubicación del predio en zona de riesgo alto o muy alto no mitigable se incorpora como condición agravante en el artículo 87 de la Ley 30057, de modo que la autoridad gradúe la sanción conforme a dicho artículo y al principio de razonabilidad (artículo 230, numeral 3, del TUO de la Ley 27444), optando la autoridad, de forma motivada, entre la suspensión temporal en su límite máximo y la destitución.

Así mismo, respecto de la incorporación de una agravante en el artículo 377 del Código Penal, resulta necesario precisar que la responsabilidad penal del funcionario público no surge únicamente por haber incumplido un trámite o procedimiento administrativo, la relevancia penal aparece cuando existe un deber especial de protección y el funcionario cuenta con capacidad real para actuar frente a una situación de peligro.[17]

Desde esta perspectiva, la omisión adquiere una mayor gravedad cuando quien tenía el control sobre una situación vulnerable decide no intervenir pese a encontrarse en condiciones de evitar un resultado perjudicial. En consecuencia, cuando la falta de actuación recae sobre predios ubicados en zonas de riesgo alto o muy alto no mitigable y puede poner en riesgo la vida e integridad de las personas, la respuesta penal diferenciada encuentra sustento en la posición que ocupaba el funcionario y en el deber especial que asumió.

Finalmente, es pertinente precisar que la presente iniciativa busca sancionar, en el ámbito penal, la omisión dolosa de los funcionarios y procuradores públicos y, en el ámbito disciplinario, la omisión dolosa o negligente en el desempeño de sus funciones, frente a la usurpación de bienes estatales; en ningún caso pretende criminalizar ni sancionar administrativamente la imposibilidad material de actuar. En consecuencia, la aplicación de las medidas penales y disciplinarias contempladas en la norma deben interpretarse en consonancia con las causas de exención y atenuación de responsabilidad penal previstas en el sistema penal vigente, así como con los principios de culpabilidad, caso fortuito, fuerza mayor y razonabilidad que rigen el derecho administrativo sancionador.

V. Antecedentes legislativos, investigaciones y fuentes utilizadas

La Ley 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, fue publicada el 12 de julio de 2014, incorporando en sus artículos 65 y 66 el mecanismo de recuperación extrajudicial de predios de propiedad estatal frente a invasiones u ocupaciones ilegales, cuyo procedimiento y alcances han sido objeto de sucesivas precisiones reglamentarias.

La Ley 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, fue publicada el 24 de noviembre de 2010; sin embargo, su artículo 2 no fue

[16] Ibídem.
[17] Schünemann, B. (2018). Dominio sobre la vulnerabilidad del bien jurídico o infracción del deber en los delitos especiales. *Derecho PUCP*, (81). https://doi.org/10.18800/derechopucp.201802.003

acompañado, desde su origen, de una obligación expresa y sujeta a plazo de accionar judicialmente, vacío que la presente iniciativa busca cerrar.

Mediante el Decreto Legislativo 1726, publicado el 11 de febrero de 2026, el Poder Ejecutivo modificó recientemente el artículo 66 de la Ley 30230, referido a los requisitos y al procedimiento para solicitar el auxilio de la Policía Nacional del Perú en la recuperación extrajudicial. Dicha modificación confirma que el régimen de recuperación de predios estatales continúa siendo objeto de ajustes normativos, si bien ninguno de ellos ha abordado, hasta la fecha, el problema central que motiva la presente iniciativa: la ausencia de consecuencias penales y disciplinarias ciertas frente a la omisión funcionarial.

En el Congreso de la República se registra como antecedente directo el Proyecto de Ley 00960/2021-CR, que propuso modificar la Ley 30230 con el objeto de fortalecer la recuperación extrajudicial de predios de propiedad estatal; no obstante, dicha iniciativa se limitó al perfeccionamiento del procedimiento extrajudicial, sin incorporar un sistema de presunciones objetivas de conocimiento ni establecer consecuencias penales o disciplinarias específicas frente a la omisión, aspectos que constituyen el aporte central y diferenciado de la presente propuesta.

Hasta la fecha no se ha identificado ningún antecedente legislativo nacional que proponga vincular expresamente la omisión en la recuperación de predios estatales invadidos con el literal q) del artículo 85 de la Ley 30057 y con el artículo 377 del Código Penal, en los términos planteados en la presente iniciativa.

Para la formulación de la presente proposición legislativa se han utilizado normas constitucionales vigentes, jurisprudencia del TC, doctrina especializada, estadística oficial y antecedentes legislativos nacionales, conforme al siguiente detalle:

— Constitución Política del Perú, artículos 1, 2 inciso 1, 44 y 73 (fin supremo de la persona, derecho a la vida e integridad, deberes primordiales del Estado, inalienabilidad e imprescriptibilidad de los bienes de dominio público).

— Sentencia del TC, Expediente 05420-2008-AA/TC, sobre la inalienabilidad e imprescriptibilidad de los bienes de dominio público y su protección frente a la inacción de los propios funcionarios públicos.

— Aguiló Regla, J. (2017). Las presunciones hominis y las inferencias probatorias.

— Neyra Cruzado, C. A. (2018). Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental.

— Alfaro Valverde, L. (2017). El problema del abandono de las pretensiones imprescriptibles.

— Vílchez Chinchayán, R. (2023). Los delitos de corrupción pública más graves, una revisión al art. 41 de la Constitución Política del Perú.

— Schünemann, B. (2018). Dominio sobre la vulnerabilidad del bien jurídico o infracción del deber en los delitos especiales.

— Ley 30230, artículos 65 y 66, sobre recuperación extrajudicial de predios de propiedad estatal.

— Ley 29618, artículos 1 y 2, sobre la presunción de posesión estatal y la imprescriptibilidad de los bienes inmuebles de dominio privado del Estado.

— Ley 30057, Ley del Servicio Civil, artículos 85 y 87, sobre faltas de carácter disciplinario y determinación de la sanción.

— Decreto Legislativo 635, Código Penal, artículo 377, sobre el delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales.

— Decreto Legislativo 1726, publicado el 11 de febrero de 2026, que modifica el artículo 66 de la Ley 30230.

— Decreto Legislativo 1326, que reestructura el sistema administrativo de defensa jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado.

— Proyecto de Ley 00960/2021-CR, como antecedente legislativo nacional referido al fortalecimiento de la recuperación extrajudicial de predios de propiedad estatal.

— Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), Tablero de zonas expuestas a peligros (ZEP), GeoVivienda, estadística oficial citada en el literal II de la presente exposición de motivos.

— TUO de la Ley 27444, artículo 230, sobre los principios de la potestad sancionadora.

VI. Sectores comprendidos

Los sectores comprendidos en la presente propuesta son los siguientes:

— Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento: el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), sector del cual es organismo público ejecutor la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales.

— Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN): en su condición de ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales, responsable de requerir a las entidades omisas el inicio de la recuperación extrajudicial y, de ser el caso, de asumir directamente dichas acciones a través de su Procuraduría Pública.

— Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales: en su calidad de titulares, administradores o competentes sobre los predios estatales invadidos y obligados directos a ejercer la recuperación extrajudicial y, subsidiariamente, las acciones judiciales correspondientes.

— Procuraduría General del Estado y Procuradurías Públicas: encargadas de ejercer la defensa jurídica del Estado, incluyendo las acciones de recuperación extrajudicial y las acciones judiciales de reivindicación o reales sobre los predios estatales invadidos. Asimismo, coordina la actuación de la Procuraduría Pública de la SBN respecto de predios de Gobiernos Regionales y Locales.

— Ministerio Público: como titular de la acción penal, receptor del informe técnico legal motivado que la SBN debe remitirle cuando verifique la inacción injustificada de la entidad, a efectos de la evaluación de la eventual persecución del delito previsto en el artículo 377 del Código Penal.

— Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR): en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, responsable de adecuar las disposiciones reglamentarias del régimen disciplinario para la aplicación del literal q) del artículo 85 y del literal j) del artículo 87 de la Ley 30057.

— Policía Nacional del Perú: en su función de auxilio a las entidades públicas para la recuperación extrajudicial de los predios invadidos.

— Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) y Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD): responsables de la calificación de las zonas de riesgo alto o muy alto no mitigable, información determinante para la graduación de la responsabilidad disciplinaria y para la aplicación de la agravante penal prevista en la presente ley.

— Población asentada en predios estatales invadidos, en especial en zonas de riesgo alto o muy alto no mitigable: sujetos de protección indirecta de la presente iniciativa, en tanto beneficiarios de una actuación estatal oportuna frente a los riesgos derivados de dichos asentamientos.

— Poder Judicial: órgano ante el cual se tramitan las controversias derivadas de la recuperación extrajudicial, las acciones judiciales de reivindicación o reales, y el proceso penal por el delito previsto en el artículo 377 del Código Penal.

VII. Normas que se modifican o derogan

— Se modifica el artículo 65 de la Ley 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

> — Incorporando, a continuación de su primer párrafo, un nuevo listado de supuestos en los que se presume que la entidad tiene conocimiento de la invasión u ocupación ilegal, referidos a la existencia de denuncia registrada, la constatación de la invasión por la PNP, el Ministerio Público u otra autoridad y su comunicación a la entidad, la invasión sobre un predio registrado en el SINABIP advertida por la SBN u otra autoridad competente, o la difusión mediática de la invasión con datos que identifiquen el predio, presunción que admite prueba en contrario sobre el conocimiento, sin perjuicio de que la imposibilidad material y objetiva de actuar opere como eximente de responsabilidad.
>
> — Incorporando, en el tercer párrafo del artículo 65, la regulación de la remisión, por la SBN, de un informe técnico legal motivado con los actuados al Ministerio Público y al órgano de control institucional, cuando verifique la inacción injustificada de la entidad, sin que dicha verificación constituya por sí sola prueba de responsabilidad penal o administrativa.

— Se incorpora el artículo 3 a la Ley 29618, bajo la denominación obligación de accionar, estableciendo que la Procuraduría Pública de la entidad competente debe iniciar la acción judicial de reivindicación o la acción real correspondiente dentro del plazo de sesenta (60) días hábiles, prorrogable por única vez hasta por treinta (30) días hábiles, contados desde actos determinados (el informe de la Procuraduría Pública, el acta policial o la notificación de la controversia judicial), cuando la recuperación extrajudicial no proceda o resulte insuficiente, bajo responsabilidad; que, si la entidad titular es un Gobierno Regional o Local y omite accionar, la Procuraduría Pública de la SBN queda legitimada para hacerlo, previa

comunicación a la entidad titular y a la Procuraduría General del Estado; y que el incumplimiento injustificado de dicho plazo es comunicado por la SBN al Ministerio Público y al órgano de control institucional mediante un informe técnico legal motivado, sin que el vencimiento del plazo constituya por sí solo prueba de dolo ni de responsabilidad penal o administrativa.

— Se modifica el literal q) del artículo 85 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, tipificando como falta de carácter disciplinario las siguientes conductas: no iniciar la recuperación extrajudicial dentro del plazo de cinco días hábiles de notificado el requerimiento de la SBN; no iniciar la acción judicial de reivindicación o real dentro del plazo de sesenta días hábiles o de su prórroga; no iniciar o no continuar, siendo Procurador Público de la SBN, las acciones que le corresponde asumir una vez vencidos los plazos; y paralizar o abandonar la recuperación o la acción ya iniciada durante treinta días hábiles consecutivos. Asimismo, se incorpora el literal j) en el artículo 87, que establece que, cuando el predio se encuentre en zona de riesgo alto o muy alto no mitigable, la autoridad impone, de forma motivada, la suspensión temporal en su límite máximo o la destitución.

— Se modifica el segundo párrafo del artículo 377 del Decreto Legislativo 635, Código Penal, que pasa a contar con numerales, incorporando el numeral 2, para extender la pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años a los casos en que la omisión, rehusamiento o demora ilegal de actos funcionales esté referida al inicio o ejecución de la recuperación extrajudicial de predios de propiedad, administración o competencia del Estado, conforme al tercer párrafo del artículo 65 de la Ley 30230, o a la acción reivindicatoria o real a que se refiere el artículo 3 de la Ley 29618, respecto de predios del Estado calificados como zona de riesgo alto o muy alto no mitigable. Las demás omisiones sobre predios estatales se sancionan conforme al tipo base del primer párrafo.

A continuación se puede observar el cuadro comparativo entre el texto vigente y el texto propuesto de las normas modificadas o incorporadas por la presente proposición legislativa. El cambio propuesto es el siguiente.

Ley 30230— Texto vigente	Ley 30230 — Texto propuesto
"Artículo 65. Recuperación extrajudicial de predios de propiedad estatal Las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, a través de sus Procuradurías Públicas o quienes hagan sus veces, deben repeler todo tipo de invasiones u ocupaciones ilegales que se realicen en los predios bajo su competencia, administración o de su propiedad, inscritos o no en el Registro de Predios o en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP; y recuperar extrajudicialmente el predio, cuando tengan conocimiento de dichas invasiones u ocupaciones, para lo cual requerirán el auxilio de la Policía Nacional del Perú, bajo responsabilidad."	"**Artículo 65. Recuperación extrajudicial de predios de propiedad estatal** Las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, a través de sus Procuradurías Públicas o quienes hagan sus veces, deben repeler todo tipo de invasiones u ocupaciones ilegales que se realicen en los predios bajo su competencia, administración o de su propiedad, inscritos o no en el Registro de Predios o en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP; y recuperar extrajudicialmente el predio, cuando tengan conocimiento de dichas invasiones u ocupaciones, para lo cual requerirán el auxilio de la Policía Nacional del Perú, bajo responsabilidad.

	Se presume que la entidad tiene conocimiento de la invasión u ocupación ilegal cuando: ***a) Exista denuncia de cualquier ciudadano, autoridad o entidad, registrada por cualquier canal oficial (mesa de partes, correo institucional, plataforma virtual, libro de reclamaciones u otros análogos);*** ***b) La invasión haya sido constatada por la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público u otra autoridad competente y comunicada a la entidad;*** ***c) La invasión u ocupación recaiga sobre un predio inscrito a favor del Estado o de la entidad, o bajo su administración, en el Registro de Predios o en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP, conforme a la normativa de la SBN, y haya sido advertida en una verificación, inspección o reporte de la SBN u otra autoridad competente; o*** ***d) La invasión haya sido difundida por medios de comunicación con datos que permitan identificar fehacientemente el predio.*** ***Esta presunción admite prueba en contrario cuando la entidad acredite que no tuvo conocimiento de la invasión u ocupación, o que esta no se produjo sobre un predio bajo su competencia, administración o propiedad. La imposibilidad material y objetiva de actuar no desvirtúa el conocimiento; constituye una causal de exención de responsabilidad por la omisión, que la entidad debe acreditar".***
"Si los organismos estatales omiten ejercer la recuperación extrajudicial, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en su condición de ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales - SNBE, requerirá al Titular del organismo para que inicie, bajo responsabilidad, la recuperación dentro del término de cinco (5) días hábiles de notificado el requerimiento. Vencido este plazo y verificada la inacción, la Procuraduría Pública de la SBN iniciará o	"Si los organismos estatales omiten ejercer la recuperación extrajudicial, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, en su condición de ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales - SNBE, requerirá al Titular del organismo para que inicie, bajo responsabilidad, la recuperación dentro del término de cinco (5) días hábiles de notificado el requerimiento. ***Vencido este plazo, la Procuraduría Pública de la SBN iniciará o continuará las acciones de***

continuará las acciones de recuperación extrajudicial.**"**	***recuperación extrajudicial. Vencido el plazo y verificada la inacción injustificada, la SBN remite al Ministerio Público y al órgano de control institucional de la entidad un informe técnico legal motivado con los actuados, sin que dicha verificación constituya por sí sola prueba de responsabilidad penal o administrativa".***
"No procede la aplicación de los mecanismos de defensa posesoria establecidos en los artículos 920 y 921 del Código Civil en favor de los invasores u ocupantes ilegales de predios bajo competencia, administración o propiedad del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales; toda controversia sobre los supuestos derechos de quienes se consideren afectados por la recuperación extrajudicial, se tramitarán en la vía judicial y con posterioridad a la misma."	"No procede la aplicación de los mecanismos de defensa posesoria establecidos en los artículos 920 y 921 del Código Civil en favor de los invasores u ocupantes ilegales de predios bajo competencia, administración o propiedad del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales; toda controversia sobre los supuestos derechos de quienes se consideren afectados por la recuperación extrajudicial, se tramitarán en la vía judicial y con posterioridad a la misma".
"La recuperación extrajudicial no exonera de responsabilidad civil y/o penal a quienes ocuparon de manera ilegal los predios de propiedad estatal."	"La recuperación extrajudicial no exonera de responsabilidad civil y/o penal a quienes ocuparon de manera ilegal los predios de propiedad estatal."
Ley 29618— Texto vigente	**Ley 29618— Texto propuesto**
[Sin artículo referido a la obligación de accionar]	"***Artículo 3.- Obligación de accionar*** ***La imprescriptibilidad declarada en el artículo 2 no exime a las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales de iniciar las acciones judiciales de reivindicación o las acciones reales que correspondan, en los casos en que no proceda o resulte insuficiente la recuperación extrajudicial regulada en el artículo 65 de la Ley 30230.*** ***La Procuraduría Pública de la entidad competente debe iniciar la acción correspondiente dentro del plazo de sesenta (60) días hábiles, contados desde el día siguiente de:*** ***a) La emisión del informe de la Procuraduría Pública que determine que la recuperación extrajudicial no procede o resulta insuficiente, conforme al artículo 66 de la Ley 30230;***

	b) La notificación del acta policial en la que conste que no fue posible ejecutar la recuperación extrajudicial; o ***c) La notificación de la controversia judicial a que se refiere el cuarto párrafo del artículo 65 de la citada ley.*** ***El plazo puede ser prorrogado por única vez, hasta por treinta (30) días hábiles, mediante resolución debidamente motivada del titular de la entidad, cuando sea necesario reunir títulos de propiedad, información catastral, tasación u otros documentos indispensables para interponer la acción. Cuando la entidad titular del predio sea un Gobierno Regional o un Gobierno Local y su Procuraduría Pública no inicie la acción dentro del plazo o de su prórroga, la SBN la requiere por escrito para que la inicie en un plazo de diez (10) días hábiles. Vencido este plazo, la Procuraduría Pública de la SBN queda legitimada para iniciar la acción correspondiente en defensa del patrimonio estatal, previa comunicación a la entidad titular y a la Procuraduría General del Estado, conforme al Decreto Legislativo 1326 y su reglamento. Esta actuación no afecta la titularidad del predio ni la autonomía del Gobierno Regional o Local, que debe proporcionar la información y documentación necesarias y coordinar con la Procuraduría Pública de la SBN el seguimiento del proceso.*** ***El incumplimiento injustificado del plazo, incluida su prórroga, es comunicado por la SBN al Ministerio Público y al órgano de control institucional de la entidad, mediante un informe técnico legal motivado con los actuados, sin que el vencimiento del plazo constituya por sí solo prueba de dolo ni de responsabilidad penal o administrativa."***
Ley 30057— Texto vigente	**Ley 30057— Texto propuesto**
"Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:	"Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

(...) [Sin literal referido a la falta por inacción, ejecución o continuación de la recuperación extrajudicial de predios estatales o la acción reivindicatoria]",	(...) ***q) No iniciar, ejecutar o continuar oportunamente la recuperación extrajudicial de predios estatales o la acción reivindicatoria o real correspondiente, esto es: no iniciar la recuperación extrajudicial dentro del plazo de cinco (5) días hábiles de notificado el requerimiento de la SBN, conforme al artículo 65 de la Ley 30230; no iniciar la acción judicial de reivindicación o la acción real dentro del plazo de sesenta (60) días hábiles, o de su prórroga, conforme al artículo 3 de la Ley 29618; no iniciar o no continuar, siendo Procurador Público de la SBN, las acciones que le corresponde asumir conforme a dichas normas una vez vencidos los plazos en ellas señalados; o paralizar o abandonar la recuperación o la acción ya iniciada, sin realizar las actuaciones necesarias para su ejecución o impulso durante treinta (30) días hábiles consecutivos. No constituye falta la omisión que se funde en la imposibilidad material y objetiva de actuar, debidamente acreditada por el servidor, conforme al artículo 65 de la Ley 30230.*** ***r) Las demás que señale la ley."***
Artículo 87. Determinación de la sanción a las faltas [Sin inciso referido a la conducta descrita en el literal q) del artículo 85]	***"***Artículo 87. Determinación de la sanción a las faltas (...) ***j) Que la conducta descrita en el literal q) del artículo 85 recaiga sobre un predio calificado como zona de riesgo alto o muy alto no mitigable conforme al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres o al CENEPRED. En este caso, la autoridad impone, mediante resolución motivada, la suspensión temporal en su límite máximo o la destitución."***
Decreto Legislativo 635 — Texto vigente	**Decreto Legislativo 635 — Texto propuesto**
"**Artículo 377. Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales** El funcionario público que, ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su	"**Artículo 377. Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales** El funcionario público que, ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su

cargo será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días-multa."	cargo será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días-multa.
"Cuando la omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales esté referido a una solicitud de garantías personales o caso de violencia familiar, la pena será privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años."	"***La pena será privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años cuando la omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales esté referido a:*** ***1. Una solicitud de garantías personales o caso de violencia familiar;*** ***2. El inicio o ejecución de la recuperación extrajudicial, conforme al tercer párrafo del artículo 65 de la Ley 30230, o de la acción reivindicatoria o real a que se refiere el artículo 3 de la Ley 29618, respecto de predios de propiedad, administración o competencia del Estado calificados como zona de riesgo alto o muy alto no mitigable conforme al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres o al CENEPRED.***"

VIII. Análisis costo-beneficio

De un lado, sobre los costos que genera la presente ley y, de otro, los beneficios que produce, se presenta el siguiente cuadro de actores:

a) Actores

ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
Estado (SBN, Procuradurías Públicas, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales)	Puede activar la recuperación de forma más rápida y con menor exigencia probatoria, al no depender ya de acreditar el conocimiento subjetivo de la entidad, y recupera el valor del predio antes de que la ocupación se consolide.	Carga administrativa adicional moderada, para verificar los supuestos objetivos y cumplir los plazos establecidos.
Funcionario o servidor público responsable	Cuenta con criterios objetivos que precisan cuándo se configura la omisión, lo que reduce el riesgo de una sanción arbitraria.	Asume una responsabilidad disciplinaria y penal cierta en caso de omisión, y no meramente formal como ocurre hoy.

Ministerio Público	Recibe de la SBN un informe técnico legal motivado con los actuados, que facilita la evaluación inicial de los hechos, sin reemplazar su valoración ni su investigación propia.	Posible incremento de la carga procesal, ante un previsible aumento de denuncias.
Poder Judicial	Recibe procesos, tanto el penal por omisión como el judicial de reivindicación, con plazos y presupuestos ya definidos por la ley, lo que simplifica su tramitación frente al vacío actual, donde no existe un plazo cierto para accionar.	Posible incremento de la carga procesal, ante un previsible aumento de denuncias y demandas.
Población asentada en predios estatales, en particular en zonas de riesgo	El Estado actúa antes de que la ocupación se consolide, momento en el que la recuperación resulta más compleja y más riesgosa.	Ninguno de carácter directo, toda controversia se resuelve en la vía judicial y con posterioridad a la recuperación.
Invasores u ocupantes ilegales de predios estatales	Ninguno, la norma no está orientada a beneficiar la ocupación ilegal.	Pierden la ventaja que hoy les da la lentitud del sistema y la posibilidad de invocar la defensa posesoria del Código Civil.

b) Efectos no monetarios

Actor	Efectos no monetarios
Estado (SBN, Procuradurías Públicas, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales)	Fortalece su capacidad institucional para proteger el patrimonio estatal y da mayor credibilidad a la declaración de inalienabilidad e imprescriptibilidad prevista en el artículo 73 de la Constitución.
Funcionario o servidor público responsable	Cuenta con reglas más claras sobre lo que se espera de él en el ejercicio de sus funciones, lo que reduce la incertidumbre frente a una eventual sanción.
Ministerio Público	Mejora la calidad de la información con la que inicia sus investigaciones por el delito de omisión funcional.

Poder Judicial	Tramita los procesos derivados de esta ley con mayor orden, al contar con plazos y presupuestos normativos ya definidos.
Población asentada en predios estatales, en particular en zonas de riesgo	Gana mayor previsibilidad frente a la actuación del Estado y reduce su exposición a los peligros propios de una ocupación no mitigable.
Invasores u ocupantes ilegales de predios estatales	Pierden la posición de ventaja que hoy les da la demora del sistema para consolidar una ocupación de hecho.

c) Efectos monetarios

Actor	Efectos monetarios
Estado (SBN, Procuradurías Públicas, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales)	Ninguno adicional relevante, en tanto las funciones que la ley exige ya están asignadas a estas entidades.
Funcionario o servidor público responsable	Ninguno de carácter presupuestal, ya que la responsabilidad que asume es individual, disciplinaria o penal, y no un gasto del Estado.
Ministerio Público	Ninguno relevante que exceda el ejercicio ordinario de sus funciones.
Poder Judicial	Ninguno relevante que exceda el ejercicio ordinario de sus funciones.
Población asentada en predios estatales, en particular en zonas de riesgo	Ninguno.
Invasores u ocupantes ilegales de predios estatales	Ninguno.

d) Impacto económico y presupuestal

Tipo	Impacto
Económico	Limitado, en tanto la ley no impone obligaciones económicas a la población en general ni a quienes no tengan relación con algún predio estatal invadido. Su principal efecto económico es la recuperación del valor de los predios actualmente ocupados.
Presupuestal	No genera gasto público adicional, en tanto las obligaciones que impone se ejercen con cargo al presupuesto institucional de la SBN, las Procuradurías Públicas, SERVIR y los Gobiernos Regionales y Locales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

IX. Impacto ambiental

No corresponde, dado que la naturaleza de la propuesta no genera efectos sobre el ambiente.

X. Relación con la agenda legislativa y las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

En el Acuerdo Nacional, entre las Políticas de Estado que concuerdan con la finalidad de esta ley, encontramos las siguientes:

— Política de Estado 7: "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana".

— Política de Estado 21: "Desarrollo en infraestructura y vivienda".

— Política de Estado 24: "Afirmación de un Estado eficiente y transparente".

— Política de Estado 28: "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial".

— Política de Estado 32: "Gestión del Riesgo de Desastres".

— Política de Estado 34: "Ordenamiento y gestión territorial".

Asimismo, guarda relación con la Agenda Legislativa de la Cámara de Diputados, específicamente con los temas relativos a la protección del patrimonio estatal, la seguridad ciudadana y la gestión del riesgo de desastres.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARANDA VASQUEZ Christian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2026 19:21:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 16:40:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SEGURA FIGUEROA Gustavo Alexander FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 12:46:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 16:40:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YALTA SOTELO Carlos Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 12:58:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KRKLEC TORRES Frank FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 12:55:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAELLA MALCA Jose Isidro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 14:15:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DE PAZ LANCHO Leo Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 14:30:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CIPRIANI THORNE Javier Jose Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 15:58:08-0500