PUEBLOS ANDINOS

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00218-2016-2031-CR
RU 21524-CD ACTUALIZADA
14 SEPTIEMBRE 2026 07:34 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

PL-394 y 2247

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
10 FEB 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 23:28

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

OFICIO Nº 038 -2023 –PR

Lima, 10 de febrero de 2023

Señor
JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que modifica la Ley Nº 24656, Ley General de Comunidades Campesinas para garantizar el Derecho de Posesión y propiedad comunal en los casos en que las parcelas sirvan para vivienda y sustento del comunero. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley consta de tres artículos, una disposición complementaria final y una disposición complementaria derogatoria.

   El artículo 1 tiene por objeto modificar la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, referente a la extinción de la posesión familiar, buscando garantizar la posesión con el voto favorable de la Asamblea General de Comunidades para aquellos comuneros que solamente tengan la posesión de la parcela como único sustento y vivienda o se encuentra dentro de las poblaciones vulnerables o demuestren posesión histórica.

   El artículo 2 de la Autógrafa de Ley modifica el artículo 14 de la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, quedando redactado conforme a lo siguiente:

Ley 24656	Autógrafa de Ley
Artículo 14.- La extinción de la posesión familiar será declarada con el voto favorable de los dos tercios de los miembros calificados de la Asamblea General de la Comunidad, la que tomará posesión de la parcela. La Comunidad recupera la posesión de las parcelas abandonadas o no explotadas en forma directa por los comuneros, así como las que exceden a la extensión fijada por la Asamblea General previo pago de las mejoras necesarias hechas en ellas.	Artículo 14.- La extinción de la posesión familiar será declarada con el voto favorable de los dos tercios de los miembros calificados de la Asamblea General de la Comunidad, la que tomará posesión de la parcela. La Comunidad recupera la posesión de las parcelas abandonadas o no explotadas en forma directa por los comuneros, así como las que exceden a la extensión fijada por la Asamblea General previo pago de las mejoras necesarias hechas en ellas. **En caso de que la parcela sea usada para vivienda y constituya el único sustento de vida en favor del comunero o los comuneros poseedores que acrediten no tener propiedad inmueble registrada a su nombre y debidamente comprobada, la extinción de la posesión familiar procederá solo si cuenta con el voto favorable del total de los miembros calificados de la Asamblea General de la Comunidad.** **No procede la extinción de la posesión familiar si el poseedor de la parcela, además de ser integrante del grupo de poblaciones vulnerables, acredite no menos de diez (10) años de posesión familiar y la participación activa de la vida comunal.**

[1] Sobre la base del Informe N° 000154-2023-OGAJ/MC.

El artículo 3 de la Autógrafa de Ley incorpora el artículo 14-A a la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, quedando redactado de la siguiente forma:

> *"Artículo 14-A. No podrá ser considerada la extinción de la posesión familiar a las tierras adjudicadas a los comuneros que hayan fallecido, si sus familiares en línea directa, su cónyuge supérstite y/o hijos, siguieron en posesión de estas tierras, sin interrupción de la posesión. En estos casos, la Comunidad no podrá recuperar la posesión, porque no estuvieron abandonadas. Su inscripción en el padrón comunal será automática. El incumplimiento de la aplicación de este artículo será sancionado conforme a la ley comunal, su reglamento y el estatuto de la Comunidad como falta grave."*

La única disposición complementaria final de la Autógrafa de Ley señala que, por única vez, los hijos de los comuneros calificados cuyos antecesores fueron desplazados en su condición de comuneros serán incorporados como comuneros calificados, siempre y cuando conserven la posesión de las tierras adjudicadas por sus antecesores, de manera ininterrumpida, a excepción de los que tengan antecedentes penales, por hechos en perjuicio de la Comunidad o contra la salud y vida contra otro comunero y/o familiares, en mérito a una sentencia consentida o ejecutoriada o en virtud a una prohibición por mando de la ley. Asimismo, la única disposición complementaria derogatoria establece la derogación de toda disposición legal que se oponga a los alcances de la Autógrafa de Ley.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. El derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios se incorporó al ordenamiento jurídico peruano con la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT[2] y ostenta rango constitucional. Asimismo, a partir de dicho convenio, la Ley N° 29785 desarrolla el contenido, los principios y las etapas del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios. Además, mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC se aprobó su Reglamento.

   De esta manera, la obligación de consultar constituye una responsabilidad del Estado, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas u originarios. Por ello, las entidades estatales promotoras de proceso de consulta previa deben cumplir las siete etapas de dicho proceso, para lo cual, entre otras cosas, deben establecerse mecanismos apropiados y acordes a las circunstancias y a las particulares de cada pueblo indígena u originario, de acuerdo a los principios de interculturalidad y flexibilidad[3].

   Asimismo, de acuerdo al artículo 9 de la Ley N° 29785, **cada entidad pública (incluyendo el Congreso de la República) debe identificar si sus propuestas de medidas supondrían afectaciones directas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que existiría una afectación directa a sus colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas.**

   Debe tenerse presente que una medida afectaría directamente derechos colectivos de

---

[2] Sobre la consulta previa, en el artículo 6.1 del Convenio 169 de la OIT se dispone que los estados deben *"consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente".*

[3] Artículo 6, numeral 1, del Convenio 169 de la OIT, y artículo 4, literales b y d, de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa.

pueblos indígenas u originarios[4] cuando contenga aspectos que puedan producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de dichos derechos, conforme al literal b) del artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 29785.

Ahora bien, la Autógrafa de Ley pretende modificar la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, referente a la extinción de la posesión familiar y que busca garantizar la posesión con el voto favorable de la Asamblea General de Comunidades para aquellos comuneros que solamente tengan la posesión de la parcela como único sustento y vivienda o se encuentra dentro de las poblaciones vulnerables o demuestren posesión histórica.

No obstante lo anterior, ni en el Dictamen de la Comisión del Congreso de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología ni en las exposiciones de motivos de los Proyectos de Ley que son antecedentes de la Autógrafa de Ley (394/2021-CR y 2247/2021-CR) se verifica un análisis sobre la procedencia de la consulta previa sobre la medida normativa.

En ese sentido y, **teniendo en cuenta que la Autógrafa de Ley tiene como objeto regular aspectos relevantes de los pueblos indígenas u originarios, relacionados al derecho a la libre autodeterminación o autonomía y, al derecho a la tierra y territorio, lo que implicaría una posible afectación directa de sus derechos colectivos**; **corresponde al Congreso de la República, en su calidad de entidad competente para la aprobación de leyes, realizar el análisis de posibles afectaciones y procedencia de consulta previa, antes de la aprobación de la Autógrafa de Ley**, en la medida que su contenido puede tener una afectación directa a los derechos colectivos; en virtud al literal a) del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT y al artículo 2 de la Ley N° 29785, a través de los cuales precisan que el derecho a la consulta es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo.

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

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

[4] Según el artículo 3, literal f del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, los derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios se encuentran reconocidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, así como en los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional; incluye, entre otros, los derechos a la identidad cultural; a la participación de los pueblos indígenas; a la consulta; a elegir sus prioridades de desarrollo; a conservar sus costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; a la jurisdicción especial; a la tierra y el territorio, es decir al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente-; a la salud con enfoque intercultural; y a la educación intercultural.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 24656, LEY GENERAL DE COMUNIDADES CAMPESINAS, PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE POSESIÓN Y PROPIEDAD COMUNAL EN LOS CASOS EN QUE LAS PARCELAS SIRVAN PARA VIVIENDA Y SUSTENTO DEL COMUNERO

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, referente a la extinción de la posesión familiar, buscando garantizar la posesión con el voto favorable de la Asamblea General de Comunidades para aquellos comuneros que solamente tengan la posesión de la parcela como único sustento y vivienda o se encuentren dentro de las poblaciones vulnerables o demuestren posesión histórica.

Artículo 2. Modificación del artículo 14 de la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas

Se modifica el artículo 14 de la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, el que queda redactado de la siguiente manera:

> *"**Artículo 14.** La extinción de la posesión familiar será declarada con el voto favorable de los dos tercios de los miembros calificados de la Asamblea General de la Comunidad, la que tomará posesión de la parcela.*
>
> *La Comunidad recupera la posesión de las parcelas abandonadas o no explotadas en forma directa por los comuneros, así como las que exceden a la extensión fijada por la Asamblea General previo pago de las mejoras necesarias hechas en ellas.*
>
> *En caso de que la parcela sea usada para vivienda y constituya el único sustento de vida en favor del comunero o los comuneros poseedores que acrediten no tener propiedad inmueble registrada a su nombre y debidamente comprobada, la extinción de la posesión familiar procederá*

solo si cuenta con el voto favorable del total de los miembros calificados de la Asamblea General de la Comunidad.

No procede la extinción de la posesión familiar si el poseedor de la parcela, además de ser integrante del grupo de poblaciones vulnerables, acredite no menos de diez (10) años de posesión familiar y la participación activa de la vida comunal".

Artículo 3. Incorporación del artículo 14-A a la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas

Se incorpora el artículo 14-A a la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, el que queda redactado de la siguiente manera:

*"**Artículo 14-A.** No podrá ser considerada la extinción de la posesión familiar a las tierras adjudicadas a los comuneros que hayan fallecido, si sus familiares en línea directa, su cónyuge supérstite y/o hijos, siguieron en posesión de estas tierras, sin interrupción de la posesión. En estos casos, la Comunidad no podrá recuperar la posesión, porque no estuvieron abandonadas. Su inscripción en el padrón comunal será automática. El incumplimiento de la aplicación de este artículo será sancionado conforme a ley comunal, su reglamento y el estatuto de la Comunidad como falta grave".*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

***ÚNICA.** Por única vez, los hijos de los comuneros calificados cuyos antecesores que fueron desplazados en su condición de comuneros serán incorporados como comuneros calificados, siempre y cuando conserven la posesión de las tierras adjudicadas por sus antecesores, de manera ininterrumpida, a excepción de los que tengan antecedentes penales, por hechos en perjuicio de la Comunidad o contra la salud y vida contra otro comunero y/o familiares, en mérito a una sentencia consentida o ejecutoriada o en virtud a una prohibición por mandato de la ley.*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. *Derógase toda disposición legal que se oponga a los alcances de la presente ley.*

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

En Lima, a los veinte días del mes de enero de dos mil veintitrés.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DAVILA Jefa del Departamento de Relatoría y Agenda

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° J. ANGELES Dirección General Parlamentaria

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° J. CEVASCO Oficial Mayor

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA