Proyecto de Ley N°.....4104/2022-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

BANCADA PARLAMENTARIA ACCIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Unidad, Paz y Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
30 ENE. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:00 p.m.

PROYECTO DE LEY QUE RESTABLECE LOS EFECTOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS INHERENTES Y/O ACCESORIOS A LA PROPIEDAD, AFECTADOS POR LA PÉRDIDA DEL DERECHO A LA PROPIEDAD A CAUSA DE SER VÍCTIMA DE HECHOS ILÍCITOS

Los Congresistas de la República que suscriben integrantes del Grupo Parlamentario de Acción Popular" a iniciativa del congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE RESTABLECE LOS EFECTOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS INHERENTES Y/O ACCESORIOS A LA PROPIEDAD, AFECTADOS POR LA PÉRDIDA DEL DERECHO A LA PROPIEDAD A CAUSA DE SER VÍCTIMA DE HECHOS ILÍCITOS

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto restablecer los efectos de los actos administrativos inherentes y/o accesorios a la propiedad mueble o inmueble, dejados sin efecto por la pérdida del derecho a la propiedad a causa de una trasferencia ilícita, que cuenta con sentencia judicial firme que declara la nulidad de acto jurídico mediante el cual se transfirió el bien, para cual se deberá aplicar el principio de adecuación del derecho administrativo.

Artículo 2º.- Aplicación de la Ley

La presente Ley es aplicable a las personas naturales o jurídicas que:

2.1. Cuenten con sentencia judicial firme que declara nulo el acto jurídico, mediante el cual perdieron el derecho a la propiedad de bienes muebles o inmuebles.

2.2. Cuenten con sentencia judicial firme que declara nulo el acto jurídico, mediante el cual perdieron el derecho a la propiedad de bienes muebles o inmuebles, que se encuentre en vía proceso contencioso administrativo, ante la denegatoria por parte de la autoridad administrativa, de la solitud de restablecimiento de los efectos del acto administrativo inherente y/o accesorio a la propiedad, existente antes de la pérdida del derecho a la propiedad.

2.3 Cuenten con sentencia judicial firme que declara nulo el acto jurídico, mediante el cual perdieron el derecho a la propiedad de bienes muebles o inmuebles, que se encuentre en vía proceso contencioso administrativo, ante la denegatoria por parte de la autoridad administrativa, de la solitud de otorgamiento de nuevo acto administrativo inherente y/o accesorio a la propiedad equivalente a los que existente antes de la pérdida del derecho a la propiedad.

La presente Ley no es aplicable, a aquellos actos administrativos que fueron emitidos para la ejecución de un acto jurídico.

Artículo 3º.- Definiciones

Para la aplicación de la presente ley se debe tener en cuenta las siguientes definiciones:

3.1. **Acto administrativo**, son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

3.2. **Actos de Administración**, los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias

actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan, así como, los comportamientos y actividades materiales de las entidades.

3.3. **Acto Jurídico**, El acto jurídico es el hecho humano, voluntario, lícito, con manifestación de voluntad destinada a producir directamente efectos jurídicos consistentes en "crear, regular, modificar o extinguir relaciones jurídicas.

Artículo 2º Restablecer actos administrativos

Es obligación de la autoridad administrativa, restablecer de manera inmediata los efectos de los actos administrativos inherentes y/o accesorios a la propiedad mueble o inmueble, que fueron dejados sin efecto por la pérdida de la propiedad del titular, siempre y cuando el administrado demuestre mediante sentencia judicial firme y consentida, la nulidad de acto jurídico que causó la pérdida del derecho a la propiedad del bien a causa de hechos jurídicos ilícitos.

Artículo 3º.- Celeridad del trámite administrativo

Para el restablecimiento de los efectos de los actos administrativos inherentes y/o accesorios a la propiedad mueble o inmueble, que fueron dejados sin efecto por la pérdida de la propiedad, el administrador solo deberá presentar su solitud indicando el acto administrativo cuyo efectos requiere restablecer y adjuntar la sentencia judicial firme que restablece la propiedad del bien mueble e inmueble enajenado, luego de lo cual la autoridad administrativa de manera inmediata deberá resolver restableciendo los actos administrativos correspondientes.

Artículo 4º.- Plazo

La autoridad administrativa, tendrá un plazo de siete (07) días hábiles para emitir el acto resolutivo que restablece los efectos de los actos administrativos inherentes y/o accesorios a la propiedad mueble o inmueble, que fueron dejados

sin efectos por la pérdida de la propiedad, bajo responsabilidad administrativa y judiciales según corresponda.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEROGATORIA

ÚNICA. – Derogatoria

Deróguese toda norma que se oponga a la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Cumplimiento y reglamentación

Es responsabilidad del Poder Ejecutivo, elaborar disposiciones reglamentarias, complementarias y/o lineamientos sectoriales para el cumplimiento eficaz de la presente Ley, dentro de un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su publicación. La no reglamentación o el no establecimiento de lineamientos sectoriales no impiden la aplicación de la presente Ley.

SEGUNDA. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Lima, enero 2023

Jorge Luis Flores Ancachi

Wilson Soto Palacios

ELVIS HERNAN VERGARA MENDOZA
VOCERO PARLAMENTARIO TITULAR
BANCADA "ACCIÓN POPULAR"

Elvis H. Vergara Mendoza
Congresista

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- Fundamentos del proyecto de ley

1.- Definiciones importantes

Para comprender lo que busca la presente propuesta, es necesario desarrollar algunos conceptos:

Acto administrativo

De acuerdo a lo establecido en el Numeral 1.1. del Artículo 1º de la Ley Nº 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

Según Daños Ordóñez, *componen el acto administrativo las declaraciones unilaterales de las entidades públicas que poseen incidencia jurídica en cuanto a sus efectos respecto de los derechos, intereses y obligaciones de los administrados. La declaración exterioriza una decisión asumida por la Administración Pública; una opinión, sustentada en el ordenamiento jurídico administrativo; o una constatación. Es una expresión producto del análisis o juicio realizado por la Administración Pública en el ejercicio de sus funciones.*[1]

La unilateralidad se explica por la forma en que la Administración Pública ejerce su autoridad. Y es que las declaraciones de la misma se generan en base a una convicción forjada unilateralmente; la misma que las sustenta. Es innegable la participación del administrado para la obtención de dichas declaraciones; sin embargo, el origen de las mismas solo se encuentra en la decisión que la

[1] Danós Ordóñez, 2010, pág. 21.

Administración Pública asuma en su esfera, a la luz de los mandatos legales que la vinculan.[2]

El acto administrativo es emitido a partir de una relación jurídica administrativa entre la Administración Pública y el administrado, por ello están destinada a producir efectos jurídicos externos, es decir fuera de la esfera propia de la organización administrativa. Es importante reconocer en los efectos ciertas características particulares tales como: ser directos, de naturaleza pública y contenido subjetivo; elementos que servirán de distinción, respecto de otras manifestaciones de la Administración Pública, tales como los actos de administración o actos internos de la administración (v.g. informes, opiniones, proyectos, actos de trámite).[3]

Las declaraciones de voluntad de la Administración Pública están destinadas siempre a modificar la realidad jurídica preexistente. El acto administrativo supondrá crear, modificar, regular o extinguir relaciones jurídicas con carácter administrativo a través del ejercicio de una potestad unilateral preestablecida legalmente. En ese sentido, el acto administrativo otorgará derechos específicos, regulará relaciones jurídicas administrativas o las extinguirá de acuerdo a los alcances de la declaración específica que emita la autoridad administrativa.[4]

Actos de Administración

Los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan, así como, los comportamientos y actividades materiales de las entidades.

---

[2] Morón Urbina, 2003, pág. 138
[3] Morón Urbina, 2003, pág. 141
[4] Martin Tirado, 2009, pág. 130

El numeral 1.2.1 del artículo 1, de la misma Ley señala que son actos de administración los destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Por su parte, El artículo 7 establece que los actos de administración se orientan a la eficacia y eficiencia de los servicios y a los fines permanente de la entidad. Deben ser emitidos por el órgano competente, su objeto debe ser física y jurídicamente posible.

En este extremo es preciso establecer la diferencia entre el acto administrativo y actos de administración, de acuerdo a sus efectos, el acto administrativo está destinado a generar efectos sobre los intereses y derechos de los administrados. Por su parte los actos de administración interna se orientan a generar efectos en los servicios y a los fines permanentes de las entidades, por la motivación, en el acto administrativo la motivación es un requisito de validez, es decir, es imprescindible para su existencia. Sin embargo, en los actos de administración interna, su motivación es facultativa cuando los superiores jerárquicos impartan las órdenes a sus subalternos en la forma legalmente prevista.

Acto Jurídico

El acto jurídico es el hecho humano, voluntario, lícito, con manifestación de voluntad destinada a producir directamente efectos jurídicos consistentes en "crear, regular, modificar o extinguir relaciones jurídicas.

El acto jurídico es el instrumento con el cual se da concreta actuación a la *autonomía privada,* entendida esta como la libertad que tienen los sujetos de Derecho -dentro de los límites permitidos por el ordenamiento jurídico- de celebrar los actos jurídicos que quieren, con quien quieren y determinar libremente el contenido de sus actos patrimoniales. La autonomía privada está garantizada por el ordenamiento.

El Derecho civil se fundamenta en la opinión de que el ordenamiento jurídico más adecuado para las relaciones jurídicas de los individuos es el que ellos mismos establecen y, por tanto, en este sentido da amplia facultad a los interesados.[5]

El acto jurídico presenta los siguientes caracteres:

1º) Es un hecho o acto humano;

2º) Es un acto voluntario;

3º) Es un acto lícito;

4º) Tiene por fin inmediato producir efectos jurídicos.

El acto jurídico es un hecho humano por oposición a los actos naturales o externos. Dentro de los hechos humanos, el acto jurídico es uno de los "actos voluntarios".

Principio de adecuación

La adecuación significa la capacidad de un determinado nivel de gobierno para abordar los problemas subyacentes a las competencias en cuestión de vez en cuando. El principio de adecuación establece que la entidad organizativa, potencialmente titular de una potestad administrativa, debe contar con una organización adecuada para garantizar el ejercicio efectivo de dicha potestad; la adecuación debe ser considerada tanto con respecto a la entidad única, como con respecto a la entidad asociada a otras entidades, para el ejercicio de las funciones administrativas.

El artículo 7, numeral 7.2, de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, Perú, indica: *"El gobierno nacional tiene jurisdicción en todo el territorio de la República; los gobiernos regionales y los gobiernos municipales la tiene en su respectiva circunscripción territorial."*

2.- Fundamentos de la propuesta

[5] *TUHR, A. von,* Derecho civil. Teoría general del Derecho civil alemán, cit., vol. II, p. 131

El presente proyecto propone establecer un marco legal para que las autoridades administrativas puedan restablecer los efectos de los actos administrativos inherentes y/o accesorios a la propiedad mueble o inmueble, dejados sin efecto por la pérdida del derecho a la propiedad a causa de una trasferencia ilícita a solitud del administrado, siempre y cuando este cuente con una sentencia judicial firme que declara la nulidad de acto jurídico mediante el cual se transfirió el bien.

Actualmente la norma administrativa no establece ninguna disposición que permita a las autoridades administrativas resolver peticiones administrativas que permitan restablecer los efectos de aquellos actos administrativos que otorgaban derechos al propietario de un bien mueble e inmueble, que perdió la propiedad de los mismos a ser víctima de hechos ilícitos. Por lo que una vez recuperada la propiedad tras un lago proceso judicial, deben volver a realizar tramites administrativos engorrosos para que se les otorgue nuevamente los derechos que perdieron ilegalmente, los cuales se con muchas veces negados, por lo que tienen que volver a recurrir ante el Poder Judicial, esta vez en vía contencioso administrativo.

La aprobación de la presente propuesta, permitirá a los administrado, que a sola solicitud que adjunte la sentencia judicial firma que restablece la propiedad del bien mueble e inmueble enajenado, luego de lo cual la autoridad administrativa de manera inmediata deberá resolverá su solitud restableciendo los actos administrativos correspondientes en un plazo no mayor de 7 días hábiles.

Ello, permitirá que aquellos administrados que tramitaron por ejemplos licencias de diversos tipos para un determinado negocio y que luego de haber sido victimas de hechos ilícitos que causaran la perdida de sus propiedad, perdieron todas las licencia otorgadas por la autoridad administrativa y luego de un largo proceso judicial, recuperen su propiedad y quieren volver a tramitar las mismas licencias, están le son negadas, muchas veces de manera injustificada o simplemente sus solicitudes no obtienen respuesta de la autoridad administrativa, por lo que tienen que acudir nuevamente al poder judicial proceso contencioso administrativos para restablecer estas licencias perdidas por causas

no imputables al administrado y puedan readecuar las licencias a la normas vigentes.

De igual manera, la presente propuesta, permitirá que aquellas titulares embarcaciones pesqueras, que al ser victimas de actos ilícitos perdieron la propiedad de sus embarcaciones y con ello el permiso de pesca, una vez recuperad la propiedad de sus embarcaciones mediante sentencia judicial firma, puedan tramitar ante la autoridad administrativa competente el restablecimiento de su servicio de pesca y la aplicación de la readecuación de los mismo a las normas vigentes.

II.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente Ley, pretende no modifica ni altera ningún ordenamiento legal peruano, su vigencia permitirá el restablecimiento, de los efectos de los actos administrativos inherentes y/o accesorios a la propiedad mueble o inmueble, dejados sin efecto por la pérdida del derecho a la propiedad a causa de una trasferencia ilícita, que cuenta con sentencia judicial firme que declara la nulidad de acto jurídico mediante el cual se transfirió el bien.

Es obligación de la autoridad administrativa, restablecer de manera inmediata los efectos de los actos administrativos inherentes y/o accesorios a la propiedad mueble o inmueble, que fueron dejados sin efecto por la pérdida de la propiedad del titular, siempre y cuando el administrado demuestre mediante sentencia judicial firme y consentida, la nulidad de acto jurídico que causó la pérdida del derecho a la propiedad del bien a causa de hechos jurídicos ilícitos.

En ese sentido, obliga a las autoridades administrativas a restablecer dichos actos administrativos dejando sin efectos por la perdida de la propiedad a causa de actos ilícitos producidas en contra del propietario, ello con las solo presentación de una solicitud de parte, que adjunte la sentencia judicial firme que restablece la propiedad del bien mueble e inmueble enajenado, luego de lo cual la autoridad administrativa de manera inmediata deberá resolver restableciendo

los actos administrativos correspondientes en un plazo no mayor de 7 días hábiles.

III.- ANÁLISIS DE COSTO – BENEFICIO

La aprobación del presente Proyecto de Ley no genera un gasto adicional al Estado ya que su aprobación restablece de manera inmediata los efectos de los actos administrativos inherentes y/o accesorios a la propiedad mueble o inmueble, que fueron dejados sin efecto por la pérdida de la propiedad del titular, siempre y cuando el administrado demuestre mediante sentencia judicial firme y consentida, la nulidad de acto jurídico que causó la pérdida del derecho a la propiedad del bien a causa de hechos jurídicos ilícitos, ello no implica gasto adicional al presupuesto ya asignado a las entidades pública encargadas de su ampliación. Sin embargo, su aplicación permitirá la simplificación del trámite administrativo para la restitución de derechos del propietario de un bien inmueble o inmueble, que perdió los mismo a causa de actos ilícitos en su contra.

IV.- VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y AGENDA LEGISLATIVA.

Respecto a la vinculación con el Acuerdo Nacional, la propuesta se enmarca dentro de Política de Estado CUATRO: **ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO** (24) Afirmación de un estado eficiente y transparente. Asimismo, se encuentra enmarcado dentro del objetivo noventa y tres (93) Modernización de la gestión del estado y la administración pública de la Agenda Legislativa aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso Nº 002- 2022-2023- CR, de fecha 21 de octubre 2022.