



PERÚ

Ministerio
del AmbienteSecretaría
General

PERÚ

MINAM

Firmado digitalmente por:
TUOTO CHAVEZ Ernesto
Carlos FAU 20492988658 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2023 17:26:34-0500

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

INFORME N° 00099-2023-MINAM/SG/OGAJ

PARA : **ROCÍO INGRED BARRIOS ALVARADO**
Secretaria General

DE : **RENATO ADRIÁN DELGADO FLORES**
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2514
la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y
predios rurales a cargo de los gobiernos regionales

REFERENCIA : a) Oficio N° 747-2022-2023-CA/CR
b) Memorando N° 00022-2023-MINAM/VMDERN
c) Memorando N° 01487-2022-MINAM/VMGA

FECHA : Lima, 20 de febrero de 2023



PERÚ

MINAM

Firmado digitalmente por:
DELGADO FLORES RENATO
ADRIAN 00022-2023-MINAM/VMDERN hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/02/2023 18:13:27-0500

Me dirijo a usted, con relación a los documentos de la referencia, para informar a su Despacho lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Oficio N° 747-2022-2023-CA/CR, la Comisión Agraria del Congreso de la República solicita la opinión del Ministerio del Ambiente sobre el Proyecto de Ley N° 2514/2021 “Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales”.
- 1.2 A través del Memorando N° 00022-2023-MINAM/VMDERN, el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales remite el Informe N° 00402-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN que adjunta el Informe N° 00367-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DMERN, el cual constituye la opinión del citado Despacho Viceministerial.
- 1.3 Con Memorando N° 01487-2022-MINAM/VMGA el Viceministerio de Gestión Ambiental señala que el Proyecto de Ley no se encuentra vinculado a las funciones y competencias a cargo del Viceministerio de Gestión Ambiental, por lo que no corresponde que emita pronunciamiento.

II. PROPUESTA NORMATIVA

- 2.1 El artículo 107 de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo único de la Ley N° 28390, Ley de reforma de los artículos 74 y 107 de la Constitución Política del Perú, faculta a los Congresistas a tener iniciativa en la formación de leyes.
- 2.2 El Proyecto de Ley contiene dos (2) artículos y una (1) Única Disposición Complementaria Final, conforme al siguiente detalle:
 - a) Artículo 1.- El objeto de la Ley es modificar la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, para modificar el plazo de ocupación sobre predios rústicos y tierras eriazas habilitadas en propiedad o posesión de particulares.
 - b) Artículo 2.- Modifica los numerales 6.1 y 6.2, respecto al plazo de ocupación sobre predios rústicos y tierras eriazas habilitadas en propiedad o posesión de particulares



hasta el 31 de diciembre de 2015, e incorpora el numeral 6.5 al artículo 6 de la Ley N° 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales con el siguiente texto:

"6.5 Para efectos de lo dispuesto por la presente ley, los poseedores de un predio rústico o de tierras eriazas habilitadas, acumulan los plazos posesorios del anterior poseedor".

- c) Única Disposición Complementaria Final: El Poder Ejecutivo, adecua el reglamento de la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento Físico-Legal y Formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales a los efectos de la Ley, dentro de los 30 días de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

III. ANÁLISIS

Sobre la competencia del Ministerio del Ambiente

- 3.1 Según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, esta entidad tiene como objeto la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno.
- 3.2 Asimismo, conforme al artículo 4 de la citada Ley, el Ministerio del Ambiente es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. De igual manera, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. La actividad del Ministerio del Ambiente comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normatividad específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos correspondientes.

Sobre el Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR

- 3.3 El Proyecto de Ley propone modificar los numerales 6.1 y 6.2 e incorporar el numeral 6.5 al artículo 6 de la Ley N° 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, de acuerdo al siguiente detalle:

Artículo 6 de la Ley N° 31145	Propuesta de modificación del artículo 6 de la Ley N° 31145
<p><i>"Artículo 6. Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado</i></p> <p><i>6.1 Los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado con anterioridad al 25 de noviembre de 2010, fecha de entrada en vigencia de la Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y</i></p>	<p><i>"Artículo 6.- Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado</i></p> <p><i>6.1 Los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado con anterioridad al 31 de diciembre de 2015.</i></p> <p><i>6.2 En el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado</i></p>



<p><i>declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal.</i></p> <p><i>6.2 En el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago del valor arancelario del terreno, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado con anterioridad al 25 de noviembre de 2010.</i></p>	<p><i>destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago del valor arancelario del terreno, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado con anterioridad al 31 de diciembre de 2015.</i></p> <p>(...)</p> <p>6.5 Para efectos de lo dispuesto por la presente ley, los poseedores de un predio rústico o de tierras eriazas habilitadas, acumulan los plazos posesorios del anterior poseedor.</p>
--	---

- 3.4 De lo citado se advierte que la propuesta de modificación implica variar el plazo de ocupación sobre predios rústicos y tierras eriazas habilitadas en propiedad o posesión de particulares hasta el 31 de diciembre de 2015 para efectuar el trámite de regularización ante el Gobierno Regional correspondiente, así como habilitar a los poseedores de los predios rústicos o de tierras eriazas habilitadas a acumular los plazos posesorios del anterior poseedor, tal y como lo regula la Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización.
- 3.5 De acuerdo a la Exposición de Motivos, el Proyecto de Ley tiene por objetivo equiparar los plazos de ampliación para la formalización de la propiedad informal de predios rurales con los mismos plazos establecidos en la referida Ley N° 31056, modificación que tiene por finalidad asegurar la salud de las personas en forma individual y colectiva como parte de los derechos y deberes fundamentales que se tienen respecto al aprovechamiento de los recursos naturales y el desarrollo sostenible de nuestro país.
- Asimismo, respecto a la incorporación del numeral 6.5 del artículo 6 de la Ley N° 31145, se justifica en la necesidad de incrementar la mayor cantidad de beneficiarios posibles que tengan acceso a la formalización del predio que ocupan con fines de explotación agraria o tierras eriazas habilitadas.
- 3.6 Con relación a ello, según lo señalado por la Dirección de Monitoreo y Evaluación de los Recursos Naturales del Territorio de la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales a través del Informe N° 00367-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DMERNT, resulta pertinente considerar que, a nivel nacional se registran procesos de degradación en ecosistemas terrestres, y estos se han desarrollado de manera acelerada por acciones humanas, afectando la provisión de bienes y servicios ecosistémicos de los cuales depende el bienestar de la población. En el país, las emisiones antropogénicas del sector uso del suelo, cambio de uso del suelo y silvicultura representan el 45% del total de emisiones de GEI a nivel nacional, incluyendo deforestación y degradación de bosques.
- 3.7 Ante este escenario, señala que el Ministerio del Ambiente del Perú está generando información para optimizar las intervenciones de conservación y recuperación de ecosistemas. La degradación de los ecosistemas es una reducción persistente de la capacidad de proporcionar servicios ecosistémicos, mientras que la degradación de la tierra es la reducción o pérdida de su productividad biológica o económica como resultado de una combinación de presiones, como actividades económicas, siendo importantes que se tomen en cuenta las previsiones ambientales en todo tipo de intervención en el territorio.



- 3.8 Adicionalmente, refiere que 17 departamentos con Zonificación Ecológica y Económica - ZEE (Amazonas, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Lambayeque, Madre de Dios, Moquegua, Piura, Puno, San Martín, Tacna y Ucayali), alcanzaron un total de 73'775,972 ha (57.4% del país), lo que resulta un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales, identificando las diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales.
- 3.9 En el contexto antes referido, se advierte que el Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE), aprobado mediante Decreto Supremo N° 087-2004-PCM, establece en su artículo 2 que la finalidad de la ZEE es orientar la toma de decisiones sobre los mejores usos del territorio, considerando las necesidades de la población que la habita y en armonía con el ambiente.
- Además, conforme el artículo 3 del referido Reglamento, entre los objetivos de la ZEE se destacan los siguientes:
- a) Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales sobre el uso sostenible de los recursos naturales y del territorio, así como la gestión ambiental en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, y el bienestar de la población.
 - b) Proveer el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, en el ámbito nacional, regional y local.
 - c) Proveer información técnica y el marco referencial para promover y orientar la inversión pública y privada.
 - d) Contribuir a los procesos de concertación entre los diferentes actores sociales sobre la ocupación y uso adecuado del territorio.
- 3.10 En ese marco, la Dirección de Monitoreo y Evaluación de los Recursos Naturales del Territorio de la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales indica que debe tenerse en cuenta la información técnica de la ZEE, en aquellos ámbitos que cuenten con este instrumento, con la finalidad de custodiar el uso sostenible de los recursos naturales y del territorio, en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente y el bienestar de la población.
- 3.11 En tal sentido, recomienda que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se incorpore la información sobre la degradación de los ecosistemas, sobre todo lo relacionado a la consecuencia del cambio del uso del suelo, como es el caso de la agricultura y ganadería, a fin de que se tome en cuenta previamente a la intervención de diversas actividades en el territorio nacional.
- 3.12 Ahora bien, cabe destacar que el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR, señala que:

“La exposición de motivos incluye lo siguiente: i) Fundamentos de la propuesta. Contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley (que comprende, entre otros, el análisis de la información especializada sobre la materia, el estudio sobre la constitucionalidad de la ley y el análisis de impactos), el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta. ii) El efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional. iii) El análisis costo beneficio. iv) La incidencia ambiental, cuando corresponda. v) La relación de la iniciativa



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

con la Agenda Legislativa y con las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, cuando sea el caso. vi) El Anexo, cuando corresponda”.

- 3.13 En este contexto, acorde con lo previsto en el referido Manual, para una mejor comprensión de la situación fáctica que el Proyecto de Ley pretende solucionar, esta Oficina General recomienda desarrollar en su Exposición de Motivos con mayor claridad el problema público, identificándose sus causas, las entidades competentes o actores involucrados; asimismo, mencionar el nuevo estado que genera la propuesta, señalándose la situación de los beneficiarios directos e indirectos, etc; y de ser el caso, también incluir las opiniones recabadas para la elaboración de la iniciativa.
- 3.14 En adición, en concordancia con lo manifestado por la Dirección de Monitoreo y Evaluación de los Recursos Naturales del Territorio de la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales, se estima que, debido a los alcances del Proyecto de Ley, resulta necesario que en su Exposición de Motivos se desarrolle la incidencia ambiental respecto de las superficies degradadas en los ecosistemas a consecuencia del impacto de la actividad agraria, como bien lo establece el citado Manual de Técnica Legislativa.

IV. CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo señalado precedentemente, se concluye que el Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, “Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales”, debe ser reevaluado de acuerdo a la opinión señalada por la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales, en el marco de los fundamentos y base legal descrita en el presente Informe.

Documento Firmado Digitalmente

Ernesto Carlos Tucto Chávez

Abogada de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.

Documento Firmado Digitalmente

Renato Adrián Delgado Flores

Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Números de Expedientes: 2022069213, 2022069213-1,
2022069238



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de
Desarrollo Estratégico de
los Recursos Naturales



Firmado digitalmente por:
PINASCO VELA Rosa Karina
FAU 20402068658 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 09/01/2023 18:10:02-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

MEMORANDO N° 00022-2023-MINAM/VMDERN

PARA : **Renato Adrián Delgado Flores**
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

DE : **Rosa Karina Pinasco Vela**
Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR

REFERENCIA : a) Oficio N° 747-2022-2023-CA/CR
b) Informe N° 00402-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN

FECHA : Lima, 09 de enero de 2023

Es grato dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual el Congreso de la República solicita la opinión del Ministerio del Ambiente sobre el Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, que propone una "Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales".

Sobre el particular, se remite el documento b) de la referencia, a través del cual la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales emite opinión sobre el citado proyecto normativo, lo que a su vez, se constituye en la opinión de este Despacho Viceministerial.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

Rosa Karina Pinasco Vela

Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

Número del Expediente: 2022069213

Esta es una copia autentica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **90282b**





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección
Territorial
de los



Firmado digitalmente por:
GUARDIA YUPANQUI Doris
Maria FAU 20402966658 hard
e Ordenamiento
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/12/2022 12:32:02-0500

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

INFORME N° 00402-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN

PARA : **ROSA KARINA PINASCO VELA**
Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

DE : **DORIS GUARDIA YUPANQUI**
Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (e)

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales

REFERENCIA : a) Oficio N° 747 – 2022-2023-CA/CR
(Expediente n.° 2022069213)
b) Informe N° 00367-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DMERNT

FECHA : Lima, 20 de diciembre de 2022

Me dirijo a usted en relación al documento a) de la referencia, mediante el cual la Comisión Agraria del Congreso de la República remitió al Ministerio del Ambiente (MINAM), el “Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales”, solicitando se emita opinión institucional sobre mencionado documento.

Al respecto, se remite el informe elaborado por la Dirección de Monitoreo y Evaluación de los Recursos Naturales del Territorio (DMERNT), donde se recomienda que en la Exposición de Motivos se incorpore la información sobre la degradación de los ecosistemas, sobre todo lo relacionado a la consecuencia del cambio del uso del suelo, como es el caso de la agricultura y ganadería, a fin de que se tome en cuenta previamente a la intervención de diversas actividades en el territorio nacional.

Para mayor detalle, se remite el documento b) de la referencia, el mismo que esta Dirección General hace suyo, para los fines pertinentes.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

DORIS GUARDIA YUPANQUI

Dirección General de Ordenamiento Territorial y
de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (e)

(DGY/mrqqr)

Número del Expediente: 2022069213

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **34ff79**





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales



PERÚ

MINAM

Naturales

Firmado digitalmente por:
PEQUEÑO SACO Tatiana
Zarella FAU 20402966658 hard
Objetivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/12/2022 18:00:29-0500

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

INFORME N° 00367-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DMERNT

PARA : **DORIS MARÍA GUARDIA YUPANQUI**
Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (e)

DE : **TATIANA ZARELLA PEQUEÑO SACO**
Directora de Monitoreo y Evaluación de los Recursos Naturales del Territorio

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales

REFERENCIA : Oficio N° 747 – 2022-2023-CA/CR (Expediente n.° 2022069213)

FECHA : Lima, 19 de diciembre de 2022

Me dirijo a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión Agraria del Congreso de la República remitió al Ministerio del Ambiente (MINAM), el “Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales”, solicitando se emita opinión institucional sobre mencionado documento.

Al respecto, se informa lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Oficio N° 747 – 2022-2023-CA/CR, presentado al MINAM el 30 de noviembre de 2022, la Comisión Agraria del Congreso de la República remitió el “Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales”, solicitando su análisis y opinión institucional.

1.2 A través del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se establece que el MINAM es el organismo del Poder Ejecutivo, cuya función general es diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental, asumiendo la rectoría con respecto a ella.

Conforme a lo previsto en el artículo 3 del precitado Decreto Legislativo N° 1013, es objeto de la entidad la *“conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno, y así asegurar a las presentes y futuras generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida”*.

1.3 La Resolución Ministerial N° 167-2021-MINAM, de fecha 9 de setiembre de 2021, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio del Ambiente (MINAM), establece en su artículo 75, que la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (DGOTGIRN) es el órgano de línea responsable de conducir la elaboración de herramientas, instrumentos y procedimientos, así como encargado de la formulación de planes, programas, proyectos que contribuyan a la Gestión del Territorio y ordenamiento territorial en el ámbito de su competencia, en coordinación con las entidades correspondientes y en el marco de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, con énfasis en la aplicación de la zonificación ecológica y económica, el manejo integrado de las zonas marino costeras, y la gestión integrada de los recursos naturales; así como la generación de información y el monitoreo del territorio. Además, el literal f) artículo 76° estipula que es función de la DGOTGIRN emitir informes técnicos sobre propuestas de instrumentos técnicos y normativos en el marco de sus competencias.

Asimismo, el artículo 78 del citado ROF establece que, la Dirección de Instrumentos para el Ordenamiento Territorial y la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (DIOTGIRN) es la unidad orgánica de línea de la DGOTGIRN, encargada de formular y supervisar la implementación de los lineamientos e instrumentos orientadores para el ordenamiento territorial, la Zonificación Ecológica y Económica, el manejo integrado de las zonas marino costeras, y la gestión integrada de los recursos naturales con enfoque territorial, en coordinación con las unidades de organización y entidades correspondientes. Además, el literal e) del artículo 79 señala que es función de la DIOTGIRN, elaborar los informes de opinión técnica sobre propuestas de instrumentos técnicos y normativos en el marco de sus competencias.

II. ANÁLISIS

2.1 **Del contenido del Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales**

2.1.1 El artículo 1 establece como objeto de ley el modificar la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, para modificar el plazo de ocupación sobre predios rústicos y tierras eriazas habilitadas en propiedad o posesión de particulares.

2.1.2 El artículo 2 modifica el artículo 6 de la Ley N° 31145, señalando que los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado con anterioridad al **31 de diciembre de 2015**.

Adicionalmente, señala que en el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago del valor arancelario del terreno, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado con anterioridad al **31 de diciembre de 2015**.

Adicionalmente, incorpora al artículo 6, el literal 6.5 que señala que, para efectos de lo dispuesto por la presente ley, los poseedores de un predio rústico o de tierras eriazas habilitadas, acumulan los plazos posesorios del anterior poseedor.

En la Exposición de Motivos del proyecto de ley se menciona que, el nuevo plazo establecido para que los posesionarios se acojan al procedimiento de titulación (hasta el 31





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

de diciembre de 2015), se fundamenta en la concordancia que se establecería con el segundo párrafo del artículo 950 del Código Civil, que prescribe que la propiedad inmueble se adquiere por prescripción adquisitiva mediante la posesión continua, pacífica y pública como propietario a los 5 años cuando median justo título y buena fe, esto es considerando que desde el 2015 hasta la fecha se han cumplido con creces el plazo de 5 años para la aplicación del segundo párrafo del artículo 950 de Código Civil.

2.2 Comentarios al Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR

- 2.2.1. La Exposición de Motivos del mencionado Proyecto de Ley, si bien hace referencia específica a la fecha en que poseedores pueden acceder al procedimiento de titulación de predios rústicos de propiedad del estado y tierras eriazas si su posesión ha sido con anterioridad al año 31 de diciembre de 2015; no se menciona nada sobre las superficies degradadas en los ecosistemas a consecuencia del impacto de la actividad agrícola.
- 2.2.2. Asimismo, es pertinente considerar que, a nivel nacional se registran procesos de degradación en ecosistemas terrestres, estos se han desarrollado de manera acelerada por acciones humana, afectando la provisión de bienes y servicios ecosistémicos de los cuales depende el bienestar de la población. En el país, las emisiones antropogénicas del sector uso del suelo, cambio de uso del suelo y silvicultura representan el 45% del total de emisiones de GEI a nivel nacional, incluyendo deforestación y degradación de bosques.¹

Ante este escenario, el Ministerio de Ambiente del Perú (MINAM) está generando información para optimizar las intervenciones de conservación y recuperación de ecosistemas. La degradación de los ecosistemas es una reducción persistente de la capacidad de proporcionar servicios ecosistémicos, mientras que la degradación de la tierra es la reducción o pérdida de su productividad biológica o económica como resultado de una combinación de presiones, como actividades económicas, siendo importantes que se tomen en cuenta las previsiones ambientales en todo tipo de intervención en el territorio.

A nivel nacional, se ha ido incrementando la superficie degradada entre los años 2015 y 2021.

¹ <https://infocarbono.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/09/INGEI-2014-PERU-MOD-ENER2020.pdf>





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Imagen n.º 1. Superficie degradada nacional



Fuente: Geoservidor MINAM Año 2022²

2.2.3. "Adicionalmente, cabe señalar que 17 departamentos con la Zonificación Ecológica y Económica - ZEE (Amazonas, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Lambayeque, Madre de Dios, Moquegua, Piura, Puno, San Martín, Tacna y Ucayali), alcanzando 73'775,972 ha (57.4% del país), que es un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales, identificando las diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales.

2.2.4. Entre los objetivos de la ZEE se destaca que: i) Orienta la formulación, aprobación y aplicación de políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales sobre el uso sostenible de los recursos naturales y del territorio, así como la gestión ambiental en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, y el bienestar de la población; ii) Provee información técnica y el marco referencial para promover y orientar la inversión pública y privada; iii) Contribuye a los procesos de concertación entre los diferentes actores sociales sobre la ocupación y uso adecuado del territorio (Reglamento de la ZEE, aprobado por DS N° 087-2004-PCM).

2.2.5. En esa línea, se recomienda que en la aplicación de lo establecido en la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, se tome en cuenta la información técnica de la ZEE, en aquellos ámbitos que

² <https://geoservidor.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2020/02/Mapa-Nacional-de-%c3%81reas-Degradadas-Terrestres.pdf>
<https://www.fao.org/3/i5184s/i5184s.pdf>
<https://www.serfor.gob.pe/portal/wp-content/uploads/2019/01/Experiencias-de-Restauraci%C3%B3n-en-el-Per%C3%BA-Lecciones-aprendidas.pdf>





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

cuenten con este instrumento, a fin de velar por el uso sostenible de los recursos naturales y del territorio, en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, y el bienestar de la población."

III. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo señalado en los párrafos precedentes, se concluye lo siguiente:

- 3.1 El Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, tiene por objeto modificar la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, para modificar el plazo de ocupación sobre predios rústicos y tierras eriazas habilitadas en propiedad o posesión de particulares.
- 3.2 A nivel nacional se registran procesos de degradación en ecosistemas terrestres, estos se han desarrollado de manera acelerada por acciones humana, afectando la provisión de bienes y servicios ecosistémicos de los cuales depende el bienestar de la población. En el país, las emisiones antropogénicas del sector uso del suelo, cambio de uso del suelo y silvicultura representan el 45% del total de emisiones de GEI a nivel nacional, incluyendo deforestación y degradación de bosques.
- 3.3 Se sugiere que en la Exposición de Motivos se incorpore la información sobre la degradación de los ecosistemas, sobre todo lo relacionado a la consecuencia del cambio del uso del suelo, como es el caso de la agricultura y ganadería, a fin de que se tome en cuenta previamente a la intervención de diversas actividades en el territorio nacional.
- 3.4 Se recomienda que en la aplicación de lo establecido en la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, se tome en cuenta la información técnica de la ZEE, en aquellos ámbitos que cuenten con este instrumento, a fin de velar por el uso sostenible de los recursos naturales y del territorio, en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, y el bienestar de la población."

IV. RECOMENDACIÓN

En atención a las consideraciones antes expuestas, se recomienda derivar el presente informe al Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales (VMDERN), para conocimiento y fines correspondientes.

Es todo en cuanto se informa para su conocimiento y fines que se sirva determinar, salvo mejor parecer.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
TATIANA ZARELLA PEQUEÑO SACO
Directora de Monitoreo y Evaluación de
los Recursos Naturales del Territorio





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Documento Firmado Digitalmente

GERMÁN ARTURO MARCHAND LAYNES

Especialista en sistema de información geográfica
y Procesamiento Digital de Imágenes Satelitales



Firmado digitalmente por:
MARCHAND LAYNES German
Arturo FAU 20492986658 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/12/2022 16:40:13-0500

Documento Firmado Digitalmente

MARÍA DEL ROSARIO QUIROZ RAMIREZ

Especialista Legal

(DMGY/gml/mrqr)

Número del Expediente: 2022069213

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **9733b3**



Firmado digitalmente por:
QUIROZ RAMIREZ Maria Del
Rosario FAU 20492986658 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/12/2022 17:45:23-0500



**PERÚ**Ministerio
del AmbienteViceministerio de
Gestión AmbientalFirmado digitalmente por:
BECERRA CELIS Giuliana
Patricia FIR 40745335 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/12/2022 20:54:59-0500

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

MEMORANDO N° 01487-2022-MINAM/VMGA

PARA : **Renato Adrián Delgado Flores**
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

DE : **Giuliana Patricia Becerra Celis**
Viceministra de Gestión Ambiental

ASUNTO : **Opinión al Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR**

REFERENCIA : Oficio N° 747-2022-2023-CA/CR
(Registro MINAM N° 2022069213-1)

FECHA : Lima, 28 de diciembre de 2022

Me dirijo a usted, en atención al documento de la referencia, a través del cual la presidencia de la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicitó emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 2514/2021-CR, que propone “la Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento físico legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, mediante el cual se está modificando el plazo para que poseedores informales de predios estatales, puedan regularizar su derecho”.

Al respecto, le informo que de la revisión del texto de la mencionada iniciativa legislativa se determina que el mismo no se encuentra vinculado a las funciones y competencias a cargo del Viceministerio de Gestión Ambiental, por lo que no corresponde que este despacho emita pronunciamiento.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
Giuliana Patricia Becerra Celis
Viceministra de Gestión Ambiental

Número del Expediente: 2022069213-1

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **d6744d**

