



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Despacho Ministerial

50549

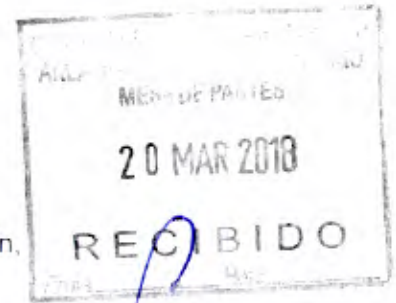
San Isidro,

OFICIO N° 139 -2017-VIVIENDA/DM

Señor Congresista
GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República

Presente.-



Asunto : Opinión Legal sobre el Proyecto de Ley N° 2079/2017-CR, "Ley que regula la transferencia y saneamiento de las propiedades públicas ubicadas en territorios afectados por nueva demarcación política"

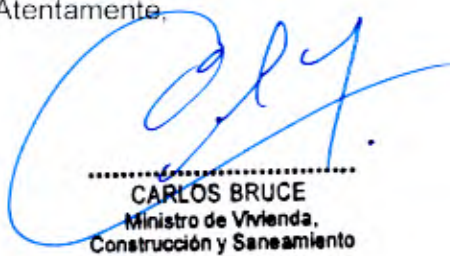
Referencia : a) Oficio P.O. N° 732-2017-2018/CDRGLMGE-CR
b) Oficio P.O. N° 731-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Comisión que preside solicita a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y a este Ministerio opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2079/2017-CR, "Ley que regula la transferencia y saneamiento de las propiedades públicas ubicadas en territorios afectados por nueva demarcación política".

Al respecto, adjunto al presente para su conocimiento y fines el Informe N° 1845-2017-VIVIENDA/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual se emite opinión en relación a lo solicitado.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,


CARLOS BRUCE
Ministro de Vivienda,
Construcción y Saneamiento



Adj. Documentación
H.T. N° 00196987-2017

INFORME N° 1845 -2017-VIVIENDA/OGAJ

- A** : **MANUEL PABLO FERNANDINI CAPURRO**
Jefe de Gabinete de Asesores
- C.c.** : **MANUEL FRANCISCO COX GANOZA**
Secretario General
- JORGE ERNESTO ARÉVALO SÁNCHEZ**
Viceministro de Vivienda y Urbanismo
- Asunto** : Remite opinión legal sobre Proyecto de Ley N° 2079/2017-CR, "Ley que regula la transferencia y saneamiento de las propiedades públicas ubicadas en territorios afectados por nueva demarcación política"
- Ref.** : a) Informe N° 529-2017-VIVIENDA/MMVU-DGPRVU
b) Oficio N° 01349-2017/SBN de fecha 18.12.2017
c) Oficio P.O. N° 732-2017-2018/CDRGLMGE-CR
d) Oficio P.O. N° 731-2017-2018/CDRGLMGE-CR
e) Oficio N° 296-2017-2018/CVC-CR
f) Oficio N° 294-2017-2018/CVC-CR
(HT N° 00196987-2017 Externo)
- Fecha** :

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficios N° 294-2017-2018/CVC-CR y Oficio N° 296-2017-2018/CVC-CR de fecha 21.11.2017 el Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicito a este Ministerio y a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante, **SBN**), respectivamente, opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2079/2017-CR, "Ley que regula la transferencia y saneamiento de las propiedades públicas ubicadas en territorios afectados por nueva demarcación política" en adelante, **Proyecto de Ley**).
- 1.2. Mediante Oficio P.O. N° 731-2017-2018/CDRGLMGE-CR y Oficio P.O. N° 732-2017-2018/CDRGLMGE-CR de fecha 12.12.2017 el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicito a este Ministerio y a la SBN, respectivamente, opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3. Con Oficio N° 01349-2017/SBN de fecha 18.12.2017, la SBN remite el Informe N° 175-2017/SBN-DNR, mediante el cual, la Dirección de Normas y Registro emite opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4. Con Informe N° 529-2017-VIVIENDA/MMVU-DGPRVU de fecha 26.12.2017, la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo (en adelante, **DGPRVU**) remite la Ficha Técnica de Opinión, mediante la cual la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano emite opinión sobre el Proyecto de Ley.



II. ANÁLISIS

SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 Con fecha 02.11.2017 el Congresista de la República **RICHARD ACUÑA NUÑEZ**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República presenta el Proyecto de Ley por intermedio del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso.
- 2.2 Con fecha 03.11.2017 el Proyecto de Ley, fue decretado por la Oficialía Mayor a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, para su estudio y dictamen correspondiente.

SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.3 El Proyecto de Ley tiene por objeto regular los procedimientos y acciones de saneamiento de los bienes de propiedad pública registrados a nombre de los gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales afectados por acciones técnicas de demarcación territorial, derivadas de la creación, fusión, delimitación y redelimitación territorial, anexiones de circunscripciones y solución de conflictos territoriales, en favor de gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales que asumen la administración del territorio en reemplazo de la anterior administración.

SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

- 2.4 Los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, **MVCS**), disponen que el MVCS tiene competencias en las materias de: vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, **bienes estatales y propiedad urbana**, y *"es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional"*.

DE LA OPINIÓN LEGAL

- 2.5 La Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, tiene por finalidad establecer las definiciones básicas, criterios técnicos y los procedimientos para el tratamiento de demarcación territorial que es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo de conformidad con el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, así como lograr el saneamiento de límites y la organización racional del territorio de la República.
- 2.6 Conforme lo establece el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 27795, la demarcación territorial *"es el proceso técnico-geográfico mediante el cual se organiza el territorio a partir de la definición y delimitación de las circunscripciones político-administrativas a nivel nacional. Es aprobada por el Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo"*.
- 2.7 Asimismo, la Ley N° 27795, establece que son Organismos competentes en asuntos y materias de demarcación territorial:



1. La **Presidencia del Consejo de Ministros** a través de su Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial es el órgano rector del sistema nacional de demarcación territorial. Tiene competencia para normar, coordinar, asesorar, supervisar y evaluar el tratamiento de todas las acciones de demarcación territorial, a efecto de que se sustenten en criterios técnicos y geográficos. Tramita ante el Consejo de Ministros, los proyectos de ley de las propuestas que son conformes.

2. Los **Gobiernos Regionales** organizan, evalúan y formulan los expedientes técnicos correspondientes a las acciones de demarcación territorial en su ámbito de responsabilidad, en el marco de planes y políticas nacionales, así como de la normativa vigente.

A través de sus áreas técnicas en demarcación territorial, realizan estudios de diagnóstico y zonificación, promueven de oficio acciones demarcatorias, registran y evalúan los petitorios de la población organizada, verifican el cumplimiento de requisitos, solicitan información complementaria, evalúan y validan los pronunciamientos de las municipalidades provinciales sobre la materia, entre otras funciones fijadas con arreglo a la presente Ley y su Reglamento.

Los expedientes técnicos con informe favorable son elevados a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Relievar

3. Las **entidades del sector público nacional**, incluidas las municipalidades están obligadas a proporcionar a los precitados organismos, la información que requieran dentro de los procesos en trámite, sin estar sujetos al pago de tasa administrativa alguna, con excepción del soporte magnético o físico que contenga la información requerida

- 2.8. Respecto a lo señalado en el artículo 2 del Proyecto de Ley, el cual propone que por el solo mérito de la Ley que dispone una nueva demarcación territorial, todos los bienes públicos existentes registrados a nombre del gobierno regional, municipalidad provincial o distrital de origen, deban ser transferidos en favor del gobierno regional, municipalidad provincial o distrital, que asume la administración y gestión del territorio afectado; y, el artículo 3 del Proyecto de Ley que dispone que la SBN debe proceder de oficio a formalizar la transferencia de la propiedad de los bienes públicos a favor del gobierno regional, municipalidad provincial o distrital que asume la administración y gestión del territorio afectado, en un plazo no mayor de noventa días hábiles. Corresponde precisar lo siguiente:

El artículo 3 de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, establece que **los bienes estatales comprenden los bienes muebles e inmuebles, de dominio privado y de dominio público**, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan.

El artículo 13 de la Ley N° 29151, dispone que la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN es el ente rector responsable tanto de normar los actos de adquisición, disposición, administración y supervisión de los bienes estatales, **como de ejecutar dichos actos respecto de los bienes cuya administración está a su cargo**, de acuerdo a la normatividad vigente, gozando de autonomía económica, presupuestal, financiera, técnica y funcional, con representación judicial propia.

La Ley N° 29151, establece en el artículo 9 lo siguiente:

"Artículo 9.- Gobiernos regionales y gobiernos locales

Los actos que ejecuten los gobiernos regionales, respecto de los bienes de su propiedad, se rigen por lo dispuesto en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la presente Ley, así como por su reglamento, en lo que fuera aplicable, estando obligados a remitir a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN información de los referidos bienes para su registro en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP.



Los gobiernos regionales, respecto de los bienes de propiedad del Estado bajo su administración, en cumplimiento de las transferencias de competencias, ejecutarán los actos conforme a lo establecido en el artículo 35 literal j) de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, y en el artículo 62 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en la presente Ley y en su reglamento.

Los actos que realizan los gobiernos locales, respecto de los bienes de su propiedad, así como los de dominio público que se encuentran bajo su administración, se ejecutan conforme a la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y a la presente Ley y su reglamento, en lo que fuera aplicable, estando obligados a remitir a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN información de los referidos bienes para su registro en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP.

Respecto de los bienes de dominio público bajo administración local, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN deberá efectuar las funciones de supervisión y registro.

(...)

- 2.9. Siendo así, de la regulación propuesta mediante el Proyecto de Ley se advierte que la misma no armoniza con lo dispuesto en el artículo 35 literal j) de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, y en el artículo 62 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y que, los objetivos de la iniciativa legislativa son plenamente viables bajo el marco normativo vigente.
- 2.10. A mayor abundamiento, cabe señalar que, en el Fundamento 61 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00003-2007-PC/TC el Tribunal Constitucional ha indicado que cuando ocurre un cambio territorial, opera una mutación demanial, y se produce una redistribución tacita de competencias. El Tribunal Constitucional, en el caso citado, no se pronunció sobre la titularidad de la propiedad sino sobre la titularidad del dominio público para la administración del inmueble sub materia.
- 2.11. Además, debe indicarse que el Proyecto de Ley se refiere a los bienes de propiedad pública, en general, sin embargo, debe tenerse en cuenta que el cambio de jurisdicción territorial no implica necesariamente, modificar la administración en determinados bienes inmuebles (Comisarias, puestos de salud, juzgados, entre otros).
- 2.12. Por consiguiente, consideramos que la fase de saneamiento de transferencia de propiedad ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, le compete a las entidades públicas conforme a lo dispuesto en el artículo 35 literal j) de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, y en el artículo 62 de la Ley N° 27867, pues estas están obligadas por Ley a efectuar el saneamiento de sus bienes con arreglo a lo dispuesto en el literal g) del artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA¹
- 2.13. En este sentido, conforme a los fundamentos desarrollados en los párrafos precedentes e integrando la opinión de la SBN, ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales como el conjunto de organismos, garantías y normas que regulan, de manera integral y coherente, los bienes estatales, en sus niveles de Gobierno Nacional, regional y local, concluimos que el Proyecto de Ley presenta observaciones.



Artículo 10.- Funciones, atribuciones y obligaciones de las entidades

Son funciones, atribuciones y obligaciones de las entidades, las siguientes:

()

g) Aprobar los actos de saneamiento, adquisición y administración de sus bienes, organizando los expedientes sustentatorios correspondientes procurando el mejor aprovechamiento económico y social de los mismos ()

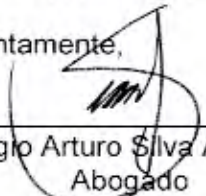
RESPECTO DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA Y CALIDAD NORMATIVA DEL PROYECTO DE LEY

- 2.14. El Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos *–respecto a la estructura–*, cumplen con lo dispuesto en el Reglamento del Congreso de la República y su Manual de Técnica Legislativa.
- 2.15. Sin embargo, corresponde suprimir el segundo párrafo del artículo 3 del Proyecto de Ley, referido al inicio del plazo, por cuanto la Constitución Política del Perú ya establece en el artículo 109 que *"La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte."*
- 2.16. Asimismo, se observa el artículo 5 del Proyecto de Ley, referido a la derogación de toda norma que se oponga a los alcances de la presente ley, por cuanto el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República establece que: *«La derogación es precisa y expresa utilizándose el término "derógase", no deben usarse otros términos como, por ejemplo, "déjase sin efecto". Debe evitarse la derogación genérica indeterminada, que suele expresarse con fórmulas como, por ejemplo, "derógase todo lo que se oponga".»*

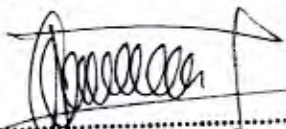
III. CONCLUSIÓN

- 3.1. Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley N° 2079/2017-CR, "Ley que regula la transferencia y saneamiento de las propiedades públicas ubicadas en territorios afectados por nueva demarcación política", corresponde precisar lo siguiente:
 - **Respecto a lo señalado en el artículo 2 del Proyecto de Ley**, consideramos viable la propuesta en el sentido de disponer que por el solo mérito de la Ley que dispone una nueva demarcación territorial, todos los bienes públicos existentes registrados a nombre del gobierno regional, municipalidad provincial o distrital de origen, deban ser transferidos en favor del gobierno regional, municipalidad provincial o distrital que asume la administración y gestión del territorio afectado; sin embargo, debe tenerse en cuenta que el cambio de jurisdicción territorial no implica necesariamente, modificar la administración en determinados bienes inmuebles (Comisarias, puestos de salud, juzgados, entre otros).
 - **Respecto a lo señalado en el artículo 3 del Proyecto de Ley**, consideramos que las acciones de saneamiento de transferencia de propiedad no deben estar a cargo de la SBN, pues dichas acciones competen a las entidades públicas que están obligadas por Ley a efectuar el saneamiento de sus bienes; correspondiendo omitir la modificación propuesta en la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Proyecto de Ley.

Atentamente,


Sergio Arturo Silva Acevedo
Abogado

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.


Fernando Alarcón Díaz
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Vivienda, Construcción
y Saneamiento



CONGRESO
REPUBLICA

Pedido del Congreso
COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 21 de noviembre de 2017

OFICIO P.O. N° 731 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR

Señor
CARLOS BRUCE MONTES DE OCA
Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento
Paseo de la República 3361 - Edificio de Petroperú
San Isidro



De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2079/2017-CR, ley que regula la transferencia y saneamiento de las propiedades públicas ubicadas en territorios afectados por una nueva demarcación política.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

GTZ/rmch.



CONGRESO
REPUBLICA

CONGRESO DE LA REPUBLICA
COMISION DE BIENES ESTATALES
MODERNIZACION DE LA GESTION DEL ESTADO

COMISION DE BIENES ESTATALES
MODERNIZACION DE LA GESTION DEL ESTADO

Decano de la Universidad de San Marcos en el Perú
Abogado de Oficio en el Poder Judicial

2017 DEC 12 11 9:48

Lima, 21 de noviembre de 2017

43452

Lidia

OFICIO P.O. N° 732 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR

Señor
ARMANDO MIGUEL SUBAUSTE BRACESCO
Superintendente de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales
Calle Chinchón 890
San Isidro

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2079/2017-CR, ley que regula la transferencia y saneamiento de las propiedades públicas ubicadas en territorios afectados por una nueva demarcación política.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente

Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

GTZ/mch