



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

23274

Lima, - 9 NOV. 2017

OFICIO N° 4034 -2017-PCM/SG

Señor Congresista
GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Presidente

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

Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre P.L. N° 668/2016-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 529-2016-2017/CDRGLGE-CR1
Oficio P.O. N° 859-2016-2017/CDRGLGE-CR

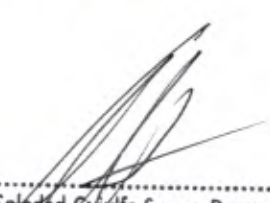
De mi mayor consideración:

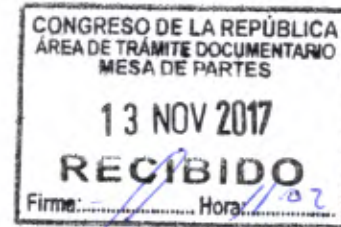
Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo de la Presidenta del Consejo de Ministros, con relación a los documentos de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función "N" del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N°1706-2017-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros; así como así como el Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL e Informe N° 00077-2017-PCM/SSDT de la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros; y el Informe Legal N° 800-2017-MINAGRI-SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego, sobre ese particular.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,


.....
María Soledad Guilfo Suarez-Durand
Secretaria General
Presidencia del Consejo de Ministros





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 1700 -2017-PCM/OGAJ

A : SRA. MARÍA SOLEDAD GUIULFO SUÁREZ-DURAND
Secretaria General

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función "N" del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales".

Referencias : Memorándum N° 845-2017-PCM/SD

Fecha : Lima, 07 NOV. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia, a través del cual la Secretaría de Descentralización remite el Informe N° 00077-2017-PCM/SSDT conteniendo la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función "N" del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales".

Sobre el particular, informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL.-

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3 Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM.

II. ANÁLISIS.-

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función "N" del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, Moisés Bartolomé Guía Pianto del Grupo Parlamentario Peruanos Por el Cambio, que se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú, así como en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.
- 2.2 El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa solicitada por el Presidente de la Comisión Agraria, se sustenta en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 69 del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.
- 2.3 Conforme a lo señalado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función "N" del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales", la citada iniciativa tiene por finalidad proteger el saneamiento físico legal de la propiedad agraria a nivel nacional, fortaleciendo el control para el

¹ Iniciativa Legislativa

² Artículo 107 - El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley."





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

proceso de adjudicación de Terrenos Eriazos por parte de los Gobiernos Regionales. En ese sentido, propone el siguiente texto:

Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	Proyecto de Ley
<p>Artículo 51.- Funciones en materia agraria n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas.</p>	<p>Artículo 51.- Funciones en materia agraria n) El Estado reconoce, promueve, gestiona y administra el proceso de saneamiento de titulación de predios rústicos y de tierras eriazas, por medio de los Gobiernos Regionales, considerando que antes de ser adjudicados a los administrados solicitantes, se debe presentar el Informe Legal al área de asesoría jurídica del Ministerio de Agricultura, para su opinión jurídica, el mismo que deberá de valorarse al momento de emitir la resolución correspondiente de adjudicación por parte del gobierno regional, con copia a la Contraloría General de la República, con la finalidad de evitar adjudicaciones irregulares que perjudiquen al estado.</p>

2.4 Al respecto, cabe señalar que la exposición de motivos² del proyecto de ley no fundamenta su amparo constitucional, sin embargo, es necesario considerar que el artículo 191 de la Constitución Política del Estado, precisa "Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (...)"

2.5 Asimismo, el artículo 192 de la norma constitucional dispone que los gobiernos regionales son competentes para:

"Artículo 192.- Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Son competentes para:

(...)

7. Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a ley.

8. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.

9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.

10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley."

2.6 A través de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales se establecen las **funciones específicas que ejercen los Gobiernos Regionales**, las mismas que son desarrolladas en base a las políticas regionales, formuladas en concordancia con las políticas nacionales sobre la materia. Entre las funciones en materia agraria, se tienen las siguientes:

² El Artículo 2° del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, señala que la Exposición de Motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

"Artículo 51.- Funciones en materia agraria

n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas." (Énfasis agregado)

- 2.7 En el presente caso, el proyecto de ley pretende establecer que el Ministerio de Agricultura y Riego actúe como una instancia revisora en los procedimientos de saneamiento de titulación de predios rústicos y de tierras eriazas, antes de ser adjudicados a los administrados solicitantes; en ese sentido, dispone que se debe presentar el **Informe Legal al área de asesoría jurídica del Ministerio de Agricultura, para su opinión jurídica, el mismo que deberá de valorarse al momento de emitir la resolución correspondiente de adjudicación por parte del gobierno regional, con copia a la Contraloría General de la República, con la finalidad de permitir mayor control en las adjudicaciones de terrenos eriazos por parte de los Gobiernos Regionales.**
- 2.8 En ese sentido, cabe mencionar que el artículo 3 de la Ley N° 30048, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, señala que dicho Sector diseña, establece, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria; ejerce la rectoría en relación con ella y vigila su obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno. El sector Agricultura y Riego comprende a todas las entidades de los tres niveles de gobierno vinculadas al ámbito de competencia señalado en la Ley.
- 2.9 En concordancia con lo antes señalado el literal j) del numeral 4.1 del artículo 4 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura aprobado por Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, modificado por el Decreto Supremo N° 001-2017-MINAGRI señala que el Ministerio de Agricultura y Riego tiene como función exclusiva:
- 2.10 Asimismo, cabe señalar que conforme a lo señalado en el Decreto Supremo N° 021-2006-PCM, que aprueba el "Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2006", modificado por el Decreto Supremo N° 076-2006-PCM la función prevista en el literal n) del artículo 51 fue transferida a los Gobiernos Regionales conforme al siguiente detalle:

*"Artículo 4.- De las funciones de competencias exclusivas y compartidas
El Ministerio de Agricultura y Riego tiene las siguientes funciones:*

4.1. En el marco de sus Competencias Exclusivas:

(...)

j. Dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas; y,

(...)"(Énfasis agregado)

"Ministerio de Agricultura:

En el año 2006, se transferirá las siguientes funciones consignadas en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales:

b) Administrar y supervisar la gestión de actividades y servicios agropecuarios, en armonía con la política y normas de los sectores correspondientes y las potencialidades regionales.

c) Participar en la gestión sostenible del recurso hídrico en el marco de las entidades de cuencas y las políticas de la autoridad nacional de aguas.

f) Promover y ejecutar proyectos y obras de irrigación, mejoramiento de riego, manejo adecuado y conservación de los recursos hídricos y de suelos.



**"Año del Buen Servicio al Ciudadano"**

k) Promover y prestar servicios de asistencia técnica en sanidad agropecuaria, de acuerdo a las políticas y programas establecidos por la autoridad nacional de sanidad agraria.

l) Fomentar sistemas de protección de biodiversidad y germoplasma.

m) Fomentar la investigación y transferencia de tecnológica y extensión agropecuaria.

n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas." (Énfasis agregado)

- 2.11 En ese sentido, considerando que la función establecida en el literal n) del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales estuvo comprendida en el "Plan Anual de Transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2006" aprobado por Decreto Supremo N° 021-2006-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 076-2006-PCM; se colige que dicho procedimiento "n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas" se encuentra a cargo de los Gobiernos Regionales.
- 2.12 En ese sentido, no resulta viable la intervención del Ministerio de Agricultura y Riego como instancia revisora de los procedimientos administrativos de adjudicación de tierras por cuanto contraviene lo dispuesto por el artículo 191 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que "Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia"; así como lo previsto en el numeral 10.2 del artículo 10 de la ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización el cual señala que: "Los Poderes Legislativo y Ejecutivo, no pueden afectar ni restringir las competencias constitucionales exclusivas de los gobiernos regionales y locales."
- 2.13 Así también, cabe indicar que la Secretaría de Descentralización a través del Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL e Informe N° 00077-2017-PCM/SSDT precisa lo siguiente:

"3.6 En relación a la propuesta de modificación de instruir al Ministerio de Agricultura y Riego como una instancia revisora de procedimientos administrativos de adjudicación de tierras, contraviene con lo dispuesto en el artículo 191 de la Constitución Política del Perú modificada por la Ley N° 30305, el cual señala taxativamente que "los gobiernos regionales tiene autonomía política, económica ya administrativa en los asuntos de su competencia.

Asimismo, la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización señala en el artículo 10, numeral 10.2 que "Los Poderes Legislativo y Ejecutivo, no pueden afectar ni restringir las competencias constitucionales exclusivas de los gobiernos regionales y locales"; de igual forma, el artículo 12 de la citada Ley establece que "los procedimientos y trámites administrativos en asuntos de competencia de los gobiernos regionales y locales son sustanciados conforme a la Ley de la materia y se agotan en la respectiva jurisdicción regional o municipal";

En tal sentido, la intervención del área de asesoría jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego en procedimientos administrativos a cargo de gobiernos regionales no resultaría procedente, pues infringiría la autonomía que la Constitución Política del Perú otorga a los Gobiernos Regionales.

3.7 En esa misma línea, se debe tener en cuenta el literal j) numeral 4.1 del artículo 4 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, el cual señala que el Ministerio de Agricultura y Riego tiene como función exclusiva "Dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria"



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

De igual forma, la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura modificada por la Ley N° 30048, señala en el artículo 3 que el "Ministerio de Agricultura y Riego, diseña, establece, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria; ejerce la rectoría en relación con ella y vigila su obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno. El sector agricultura y riego comprende a todas las entidades de los tres niveles de gobierno vinculadas al ámbito de competencia señalado en la Ley".

3.8 Atendiendo a estas disposiciones, consideramos que la propuesta normativa, en los términos que se plantea no resulta viable, por cuanto contraviene el artículo 191 de la Constitución Política del Perú y disposiciones específicas contempladas en la Ley de Bases de Descentralización y normas del Ministerio de Agricultura y Riego.

IV. CONCLUSIONES

En virtud del análisis descrito en los ítems precedentes, respecto a la propuesta del Proyecto de Ley N° 668/2016-CR que propone la Ley que modifica la función "N" del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, **consideramos esta propuesta no viable.** (Énfasis agregado)

2.14 De otro lado, es importante tener presente la opinión emitida por el Ministerio de Agricultura y Riego, que mediante el Informe Legal N° 800-2017-MINAGRI-SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio, precisa lo siguiente:

"3.3 (...) De conformidad con el artículo 191 de la Constitución Política del Perú "Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia". Concordante con esta norma constitucional, el artículo 12 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, establece que "Los procedimientos y trámites administrativos en asuntos de competencia de los gobiernos regionales y locales son sustanciados conforma la ley de la materia y se agotan en la respectiva jurisdicción regional o municipal". En uso de la autonomía constitucional de la que gozan los gobiernos regionales, no cabe que órgano alguno del gobierno nacional intervenga en los procedimientos a cargo de los gobiernos regionales.

3.4 Igualmente, conforme al numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Ministerios ejercen la rectoría respecto de las políticas nacionales y sectoriales y de acuerdo al literal a) del numeral 23.1 del artículo 23 de la referida Ley, formulan, planean, dirigen, coordinan, ejecutan, supervisan y evalúan la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno. En armonía con dichas normas, el sub numeral 6.1.11 del numeral 6.1 del Decreto Legislativo N° 997, que aprueba la Ley de Organización y funciones del Ministerio de Agricultura, modificado por la Ley N° 30048 a Ministerio de Agricultura y Riego, una de las funciones exclusivas de este Ministerio es: "Dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas".

3.5 Entonces, tenemos, de un lado a los gobiernos regionales que son los ejecutores de los procedimientos administrativos en materia de formalización y titulación de la propiedad agraria, y, de otro, al Ministerio de Agricultura y Riego, que en su condición de organismo rector de la Política Nacional Agraria, dicta los lineamientos técnicos para que los gobiernos regionales uniformen su actuación a las pautas que dicta el Ministerio de Agricultura y Riego. De hecho, a la fecha se han dictado las siguientes Resoluciones Ministeriales aprobado lineamientos en materia de saneamiento físico legal de la propiedad agraria:

a) Resolución Ministerial N° 0355-2015-MINAGRI, de fecha 6 de julio de 2015, que aprueba los "Lineamientos para la Ejecución y Aprobación de Estudios de Levantamiento

**"Año del Buen Servicio al Ciudadano"**

de Suelos para la Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor con fines de Saneamiento Físico Legal y Formalización del Territorio de las Comunidades Nativas".

b) Resolución Ministerial N° 0556-2015-MINAGRI, de fecha 10 de noviembre de 2015, que aprueba los Lineamientos para la Ejecución de los Procedimientos de Formalización y Titulación de Predios Rústicos de Propiedad del Estado y de Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio" (...)

3.6 Si como se expresa en la exposición de motivos, la necesidad de que intervenga la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio en los procedimientos de adjudicación de tierras a cargo de los gobiernos regionales, es cautelar el debido procedimiento mediante revisiones más detalladas de los expedientes, sin duda **tal propósito está atendido con la aprobación de los lineamientos mencionados, pues, a través de ellos, los operadores de los gobiernos regionales tendrán las reglas suficientemente claras para proceder dentro del marco de la ley**; más aún, de conformidad con el literal f) del artículo 57-B del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, modificado por Decreto Supremo N° 001-2017-MINAGRI, una de las funciones de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural de este Ministerio es **"Prestar asesoramiento técnico-legal a los gobiernos regionales para el cumplimiento de las funciones en materia de saneamiento físico-legal, formalización y catastro rural, en coordinación con el órgano competente"**; de manera que con ambas herramientas, lineamientos y asesoramiento técnico legal, la posibilidad de error de los funcionarios y servidores de los gobiernos regionales encargados de procesar los procedimientos administrativos derivados del ejercicio de la función n) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, es mínima; **bastando únicamente, de ser necesario, ajustar los niveles de coordinación y de asesoramiento en la materia con los gobiernos regionales que lo demanden.**

IV. CONCLUSION

Por lo expuesto, el Proyecto de Ley N° 668-2016-CR, denominado "Ley que modifica la función "n" del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, **es inviable por innecesario.**" (Énfasis agregado)

- 2.15 Por lo expuesto, se formula observación al Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función "N" del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales", debido a que no resulta viable la intervención del Ministerio de Agricultura y Riego como instancia revisora de los procedimientos administrativos de adjudicación de tierras por cuanto contraviene lo dispuesto por el artículo 191 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que "Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia"; así como lo previsto en el numeral 10.2 del artículo 10 de la ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización el cual señala que: "Los Poderes Legislativo y Ejecutivo, no pueden afectar ni restringir las competencias constitucionales exclusivas de los gobiernos regionales y locales."
- 2.16 Se recomienda remitir el presente informe así como el Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL e Informe N° 00077-2017-PCM/SSDT de la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros; y, el Informe Legal N° 800-2017-MINAGRI-SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego a la Comisión Agraria del Congreso de la República para su conocimiento y fines pertinentes.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

III. **CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:**

- 3.1 En atención a lo expuesto, se formula observación al Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función "N" del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales", debido a que no resulta viable la intervención del Ministerio de Agricultura y Riego como instancia revisora de los procedimientos administrativos de adjudicación de tierras por cuanto contraviene lo dispuesto por el artículo 191 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que "Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia"; así como lo previsto en el numeral 10.2 del artículo 10 de la ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización el cual señala que: "Los Poderes Legislativo y Ejecutivo, no pueden afectar ni restringir las competencias constitucionales exclusivas de los gobiernos regionales y locales."
- 3.2 Se recomienda remitir el presente informe así como el Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL e Informe N° 00077-2017-PCM/SSDT de la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros; y el Informe Legal N° 800-2017-MINAGRI-SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego a la Comisión Agraria del Congreso de la República para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Carmen Moreno Ventocilla
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.

Sonia Elaine Dávila Chávez
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MEMORANDO N° 845 -2017-PCM/SD

A : **MARÍA SOLEDAD GUIULFO SUAREZ-DURAND**
Secretaria General

ASUNTO : Solicitud de Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función 'N' del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales".

REFERENCIA:

- a) Informe N° 1201-2017-PCM/OGAJ
- b) Memorándum N° 1362-2017-PCM/SC
- c) Oficio N° 2447-2017-MINAGRI-SG – Registro N° 201723312
- d) Informe Legal N° 800-2017-MINAGRI-SG/OGAJ
- e) Informe N° 1047-2017-PCM/OGAJ
- f) Memorándum N° 274-2017-PCM/SD
- g) Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL
- h) Memorándum N° 940-2016-PCM/SC/OCP
- i) Oficio N° 1086-2016-2017-CA/CR
- j) Oficio N° 738-2016-2017-CA/CR – Registro N° 20164468

FECHA : Lima, **19 SEP 2017**

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia a) mediante el cual se nos remite la opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica respecto al Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función 'N' del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales", al cual se adjunta los documentos de la referencia c) y d) que contienen la opinión del Ministerio de Agricultura y Riego, para lo cual se nos solicita emitir opinión.

Sobre el particular, se alcanza adjunto el Informe N° 00077-2017-PCM/SSDT, mediante el cual esta Secretaría de Descentralización emite su opinión técnica sobre el referido Proyecto de Ley, para conocimiento y fines.

Atentamente,



EDGARDO CRUZADO SILVERII
Secretario de Descentralización
Presidencia del Consejo de Ministros

Adjunto: Informe N° 00077-2017-PCM/SSDT
PCM/SD





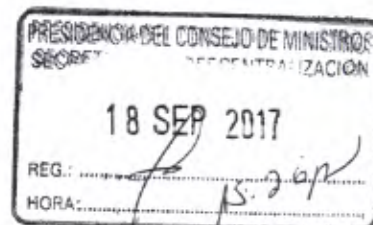
PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 00077 -2017-PCM/SSDT



A : EDGARDO CRUZADO SILVERII
Secretario de Descentralización

DE : SALY EVELING ATAUPILLCO CALDERÓN
Profesional de la Subsecretaría de Desarrollo Territorial

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función 'N' del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales"

REFERENCIA : a) Informe N° 1201-2017-PCM/OGAJ
b) Memorándum N° 1362-2017-PCM/SC
c) Oficio N° 2447-2017-MINAGRI-SG – Registro N° 201723312
d) Informe Legal N° 800-2017-MINAGRI-SG/OGAJ
e) Informe N° 1047-2017-PCM/OGAJ
f) Memorándum N° 274-2017-PCM/SD
g) Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL
h) Memorándum N° 940-2016-PCM/SC/OCF
i) Oficio N° 1086-2016-2017-CA/CR
j) Oficio N° 738-2016-2017-CA/CR – Registro N° 20164468

FECHA : Lima, 15 de setiembre de 2017

Tengo a bien dirigirme a usted en atención al documento de la referencia a) mediante el cual se nos remite la opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica respecto al Proyecto de Ley N° 668/2016-CR "Ley que modifica la función 'N' del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales" (en adelante, el Proyecto de Ley), así también se nos remite los documentos de la referencia c) y d), con los cuales el Ministerio de Agricultura y Riego emite opinión sobre el Proyecto de Ley.

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Mediante los documentos de la referencia i) y j) la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.2. Con el documento de la referencia h) el Secretario de Coordinación solicita a la Secretaría de Descentralización realizar la evaluación y emitir el informe correspondiente sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3. Mediante los documentos de la referencia f) y g) la Secretaría de Descentralización emitió su opinión sobre el Proyecto de Ley, la cual fue remitida a la Secretaría de Coordinación.
- 1.4. Con los documentos de la referencia c) y d) el Ministerio de Agricultura y Riego remitió su opinión sobre el Proyecto de Ley.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

II. ANÁLISIS:

- 2.1. De acuerdo a lo previsto en el literal o) del artículo 53 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM (en adelante, ROF), la Secretaría de Descentralización tiene dentro de sus funciones emitir opinión técnica en el ámbito de su competencia.
- 2.2. Conforme a ello, la formulación de opinión requerida a la Secretaría de Descentralización respecto al Proyecto de Ley, sólo puede incidir en aquellas materias que se encuentran dentro del ámbito de su competencia.
- 2.3. Con el Oficio N° 1086-2016-2017-CA/CR, el Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros que emita su opinión respecto del Proyecto de Ley, el cual tiene por finalidad proteger el saneamiento físico legal de la propiedad agraria a nivel nacional, fortaleciendo el control para el proceso de adjudicación de terrenos eriazos por parte de los Gobiernos Regionales, y propone modificar el literal n) del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867 (en adelante, LOGR), con el siguiente texto:

"Artículo 51, función "N". El Estado reconoce, promueve, gestiona y administra el proceso de saneamiento de titulación de predios rústicos y de tierras eriazas, por medio de los Gobiernos Regionales, considerando que antes de ser adjudicados a los administrados solicitantes, se debe presentar el Informe Legal al área de asesoría jurídica del Ministerio de Agricultura, para su opinión jurídica, el mismo que deberá valorarse al momento de emitir la resolución correspondiente de adjudicación por parte del gobierno regional con copia a la Contraloría General de la República, con la finalidad de evitar adjudicaciones irregulares que perjudiquen al estado."

- 2.4. Mediante Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL la Secretaría de Descentralización consideró no viable el Proyecto de Ley al contravenir el artículo 191 de la Constitución Política del Perú, disposiciones específicas contempladas en la Ley de Bases de la Descentralización y normas del Ministerio de Agricultura y Riego, y señaló lo siguiente:

- a) La transferencia de la función prevista en el literal n) del artículo 51 de LOGR, estuvo comprendida en el "Plan Anual de Transferencia de competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2006" aprobado por Decreto Supremo N° 021-2006-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 076-2006-PCM.
- b) En este contexto, mediante Decreto Supremo N° 056-2010-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 115-2010-PCM, se transfiere a favor de los Gobiernos Regionales la función de normalización y titulación de predios rústicos de tierras eriazas habilitados al 31.12.2004 y la reversión de predios rústicos a título oneroso por el Estado a que se refiere la Ley N° 28667. Así, las facultades otorgadas a los Gobiernos Regionales comprenden el realizar la evaluación de los contratos de otorgamiento de tierras eriazas con fines de irrigación u otros usos agrarios de





acuerdo a la Ley N° 26505 y, el reconocimiento y titulación de comunidades campesinas y nativas, así como para la formalización y titulación de predios rústicos y de tierras eriazas habilitadas al 31.12.2004, y la reversión de predios rústicos adjudicados a título oneroso por el Estado, ocupados por asentamientos humanos a los que se refiere la Ley N° 28667.

- c) La modificación propuesta mediante el Proyecto de Ley para que el Ministerio de Agricultura y Riego se constituya en una instancia revisora del procedimiento administrativo de adjudicación de tierras, contraviene lo dispuesto por el artículo 191¹ de la Constitución Política del Perú. Asimismo, en virtud del numeral 2 del artículo 10 y el artículo 12 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, la intervención del referido Ministerio en los procedimientos administrativos a cargo de los gobiernos regionales no resultaría procedente, pues infringiría la autonomía que la citada Constitución Política otorga a los Gobiernos Regionales.
- d) En el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura se ha contemplado que es función exclusiva de dicha entidad el *"dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria"*², lo cual es concordante con lo dispuesto por la Ley N° 30048, Ley de Organización y Funciones de este Ministerio, al cual le corresponde *"diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria; ejerce la rectoría en relación con ella y vigila su obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno. El Sector agricultura y riego comprende a todas las entidades de los tres niveles de gobierno vinculadas al ámbito de competencia señalado en la Ley"*³.

2.5. Con el Informe Legal N° 800-2017-MINAGRI-SG/OGAJ el Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego señala que el Proyecto de Ley es inviable por innecesario, por los siguientes motivos:

- a) De acuerdo a lo establecido por el artículo 191 de la Constitución Política del Perú en concordancia con el artículo 12 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, en uso de la autonomía constitucional de la que gozan los gobiernos regionales no cabe que órgano alguno del gobierno nacional intervenga en los procedimientos a cargo de los gobiernos regionales.
- b) De acuerdo a la rectoría de los Ministerios respecto de las políticas nacionales y sectoriales dispuesta por la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y la función de los Ministerios de formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, lo cual es aplicable a todos los niveles de gobierno, en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura se ha establecido entre sus funciones exclusivas, *"dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas"*.

¹ Constitución Política del Perú

"ARTÍCULO 191.- Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (...)"

² Literal j) del numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI.

³ Artículo 3 de la Ley N° 30048.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- c) En virtud de ello, dicho Ministerio hasta la fecha ha emitido sendas Resoluciones Ministeriales mediante las cuales aprobó lineamientos en materia de saneamiento físico legal de la propiedad agraria.
- d) Si de acuerdo a lo expresado en la Exposición de Motivos, el Proyecto de Ley tiene como propósito cautelar el debido procedimiento mediante las revisiones más detalladas de los expedientes de adjudicación de tierras a cargo de los gobiernos regionales, ello es atendido con la aprobación de las referidas Resoluciones Ministeriales, toda vez que mediante ellas los Gobiernos Regionales tendrán las reglas claras para proceder en el marco de la Ley. Adicionalmente, de acuerdo a su Reglamento de Organización y Funciones, la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural de dicho Ministerio tiene entre sus funciones "prestar asesoramiento técnico- legal a los gobiernos regionales para el cumplimiento de las funciones en materia de saneamiento físico-legal, formalización y catastro rural, en coordinación con el órgano competente".

De acuerdo a lo expuesto, la opinión emitida por el Ministerio de Agricultura es concordante con lo expresado por la Secretaría de Descentralización mediante el Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL.

2.6. Por otro lado, con relación a lo señalado por la Oficina General de Asesoría Jurídica respecto a que la Presidencia del Consejo de Ministros no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley, señalamos lo siguiente:

- a) El Proyecto de Ley propone la modificación del literal "N" del artículo 51 de la LOGR, la cual constituye una función prevista para su ejercicio por los Gobiernos Regionales.
- b) De acuerdo al Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL, dicha función ha sido materia de transferencia en el marco del proceso de descentralización, encontrándose a cargo de los Gobiernos Regionales los procedimientos comprendidos en esta función, conforme se detalla en el referido informe. En ese contexto, se consideró que el Proyecto de Ley no es viable debido a que vulnera el artículo 191 de la Constitución Política de la Constitución, la Ley de Bases de la Descentralización y normas del Ministerio de Agricultura y Riego.
- c) Cabe señalar que, la Presidencia del Consejo de Ministros es responsable de dirigir el proceso de descentralización y supervisar sus avances de acuerdo a lo establecido por el numeral 2 del artículo 18⁴ de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, el numeral 5 del artículo 19⁵ de dicha Ley, en concordancia con el numeral 1 del artículo 2⁶

⁴ "Artículo 18.- Presidente del Consejo de Ministros

El Presidente del Consejo de Ministros es la máxima autoridad política de la Presidencia del Consejo de Ministros. Es Ministro de Estado.

(...)

2. Coordina las políticas nacionales de carácter multisectorial; en especial, las referidas al desarrollo económico y social; asimismo, formula las políticas nacionales en su respectivo ámbito de competencia, el proceso de descentralización y de la modernización de la Administración Pública.

(...)" (subrayado agregado)

⁵ "Artículo 19.- Competencias o funciones del Presidente del Consejo de Ministros

Al Presidente del Consejo de Ministros, además de las funciones señaladas en la Constitución Política del Perú, le corresponde:

(...)

5. Dirigir el proceso de descentralización del Poder Ejecutivo y supervisar sus avances en coordinación con los gobiernos regionales y locales, informando anualmente al Congreso de la República acerca de su desarrollo.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, por lo tanto le corresponde emitir opinión sobre el Proyecto de Ley al comprender aspectos referidos al proceso de descentralización.

III. CONCLUSIONES.-

En virtud de lo antes expuesto, se recomienda remitir el presente informe a la Secretaría General para las acciones que corresponda.

SALY EVELING ATAUPILLCO CALDERÓN
Profesional de la Subsecretaría de Desarrollo Territorial

Visto el Informe que antecede, elévese al Despacho de la Secretaría de Descentralización para su conocimiento y fines.

Miraflores, 15 de setiembre de 2017



ANA KURAMOTO HUAMAN
Subsecretaria de Desarrollo Territorial

Exp. N° 20164468 y 201723312

(...)" (subrayado agregado)

⁶ "Artículo 2.- Competencias

El Presidente del Consejo de Ministros (...) Es competente a nivel nacional en materia de (...) descentralización (...) (subrayado agregado)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MEMORANDO N° 274 -2017-PCM/SD

A : VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
Secretaría de Coordinación

ASUNTO : Solicitud de Opinión sobre Proyecto de Ley N° 668-2016-CR, que propone la Ley que modifica la función "n" del artículo 51° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

REFERENCIA: a) Memorándum N° 266-2017-PCM/SC/OCF
b) Oficio N° 1086-2016-2017-CA/CR (Expediente 201704954)

FECHA : Lima, 10 ABR. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia b), mediante el cual el señor Congresista Bienvenido Ramirez Tandazo, Presidente de la Comisión de la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 668-2016-CR, que propone la Ley que modifica la función "n" del artículo 51° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Sobre el particular, se alcanza el Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL, emitido por la Subsecretaría de Articulación Regional y Local de esta Secretaría, para conocimiento y fines que corresponda.

Atentamente,



EDGARDO CRUZADO SILVERII
Secretario de Descentralización
Presidencia del Consejo de Ministros

Expediente: 201704954
Adjunto: Informe N° 00011-2017-PCM/SSARL
PCM/SD



**PERÚ****Presidencia
del Consejo de Ministros**

Secretaría de Descentralización

*"Año del Buen Servicio al Ciudadano"***INFORME N° 00011-2017-PCM/SSARL**

PARA : EDGARDO CRUZADO SILVERII
Secretario de Descentralización

DE : MIXI MARTINEZ QUEVEDO
Especialista
Secretaría de Descentralización

ASUNTO : Pedido de Opinión sobre Proyecto de Ley N° 668-2016-CR, que propone la Ley que modifica la función "N" del artículo 51° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

REFERENCIA : a) Memorandum N° 266-2017-PCM/SC/OCP
b) Oficio N° 1086-2016-2017-CA/CR (Expediente 201704954)

FECHA : Lima, 07 de abril de 2017

Tengo a bien dirigirme a usted, a propósito del Memorandum de la referencia a), mediante el cual la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, remite el Oficio de la referencia b) del señor Congresista Bienvenido Ramirez Tandazo, Presidente de la Comisión de la Comisión Agraria del Congreso de la República, quien solicita pedido de opinión respecto del Proyecto de Ley N° 668-2016-CR, que propone la Ley que modifica la función "N" del artículo 51° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 53° literal o) del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, expresamos lo siguiente:

I. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización y sus normas modificatorias.
- 1.3. Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- 1.4. Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, aprobada por Decreto Legislativo N° 997
- 1.5. Ley N° 30048, Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura
- 1.6. Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. ANTECEDENTES

- 2.1. Mediante el Oficio N° 1086-2016-2017-CA/CR, el señor Congresista Bienvenido Ramirez Tandazo, Presidente de la Comisión de la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicita pedido de opinión respecto del Proyecto de Ley N° 668-2016-CR,





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización

MINAGRI SECRETARÍA GENERAL 07

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

que propone la Ley que modifica la función "N" del artículo 51° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

- 2.2. Mediante Memorandum N° 266-2017-PCM/SC/OCP, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita a la Secretaría de Descentralización remitir la evaluación e informe correspondiente respecto del Proyecto de Ley N° 838-2016-GR.

III. ANÁLISIS

- 3.1. De acuerdo a lo previsto en el artículo 53° literal o) del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, la Secretaría de Descentralización tiene dentro de sus funciones emitir opinión técnica, en el ámbito de su competencia.
- 3.2. Mediante el Oficio N° 1086-2016-2017-CA/CR, el señor Congresista Bienvenido Ramirez Tandazo, Presidente de la Comisión de la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicita pedido de opinión respecto del Proyecto de Ley N° 668-2016-CR, que propone la Ley que modifica la función "n" del artículo 51° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que tiene por finalidad proteger el saneamiento físico legal de la propiedad agraria a nivel nacional, fortaleciendo el control para el proceso de adjudicación de terrenos eriazos por parte de los Gobiernos Regionales.
- 3.3. En razón a lo expuesto, cabe señalar que el artículo 2° de la propuesta legislativa bajo análisis pretende modificar el artículo 51° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, de acuerdo al texto siguiente:

Texto Vigente	Propuesta modificatoria
<p>Artículo 51.- Funciones en materia agraria n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas.</p>	<p>Artículo 51.- Funciones en materia agraria n) El Estado reconoce, promueve, gestiona y administra el proceso de saneamiento de titulación de predios rústicos y de tierras eriazas, por medio de los Gobiernos Regionales, considerando que antes de ser adjudicados a los administrados solicitantes, se debe presentar el informe legal al área de asesoría jurídica del Ministerio de Agricultura, para su opinión jurídica, el mismo que deberá de valorarse al momento de emitir la resolución correspondiente de adjudicación por parte del gobierno regional, con copia a la Contraloría General de la República, con la finalidad de evitar adjudicaciones irregulares que perjudiquen al Estado.</p>



- 3.4. Al respecto, es preciso indicar que la transferencia de la función prevista en el literal n) del artículo 51° de la citada Ley, fue comprendida en el Plan Anual de transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2006", aprobado por Decreto Supremo N° 021-2006-PCM y modificado por el Decreto Supremo N° 076-2006-PCM. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 056-2010-PCM modificado por Decreto Supremo N° 115-2010-PCM, se transfiere a favor de los Gobiernos Regionales la función de normalización y titulación de predios rústicos de tierras eriazas habilitados al 31 de diciembre de 2004, así como la reversión de predios



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

rústicos adjudicados a título oneroso por el Estado, ocupados por asentamiento humanos, a que se refiere la Ley N° 28667, en el marco del proceso de transferencia de la función específica prevista en el literal n) del artículo 51° de la Ley N° 27867, antes citada.

- 3.5. Asimismo, el proceso de transferencia, a cargo del Ministerio de Agricultura y del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, este último a través del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, según lo establecido por el Decreto Supremo N° 088-2008-PCM, otorgó facultades a los Gobiernos Regionales, para realizar, entre otros procedimientos administrativos a cargo de COFOPRI, la evaluación de los contratos de otorgamiento de tierras eriazas con fines de irrigación u otros usos agrarios, otorgados en aplicación de la Ley N° 26505, y el reconocimiento y titulación de comunidades campesinas y nativas, así como para la formalización y titulación de predios rústicos y de tierras eriazas habilitadas al 31 de diciembre del 2004, y la reversión de predios rústicos adjudicados a título oneroso por el Estado, ocupados por los asentamientos humanos a los se refiere la Ley N° 28667.
- 3.6. En relación a la propuesta de modificación de instruir al Ministerio de Agricultura y Riego como una instancia revisora de procedimientos administrativos de adjudicación de tierras, contraviene con lo dispuesto en el artículo 191° de la Constitución Política del Perú modificada por la Ley N° 30305, el cual señala taxativamente que **"los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia"**.

Asimismo, la Ley N° 27783, Ley de Base de la Descentralización señala en el artículo 10, numeral 10.2 que **"los Poderes Legislativo y Ejecutivo, están impedidos de afectar ni restringir las competencias constitucionales exclusivas de los gobiernos regionales y locales"**; de igual forma, el artículo 12 de la citada Ley establece que **"los procedimientos y trámites administrativos en asuntos de competencia de los gobiernos regionales y locales son sustanciados conforme a la Ley de la materia y se agotan en la respectiva jurisdicción regional o municipal"**.

En tal sentido, la intervención del área de asesoría jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego en procedimientos administrativos a cargo de gobiernos regionales no resultaría procedente, pues infringiría la autonomía que la Constitución Política del Perú otorga a los Gobiernos Regionales.

- 3.7. En esa misma línea, se debe tener en cuenta el literal j) numeral 4.1 del artículo 4° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, el cual señala que el Ministerio de Agricultura y Riego tiene como función exclusiva **"Dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria"**.

De igual forma, la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura modificada por la Ley N° 30048, señala en el artículo 3° que el **"Ministerio de Agricultura y Riego, diseña, establece, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria; ejerce la rectoría en relación con ella y vigila su obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno. El sector agricultura y riego"**



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"



comprende a todas las entidades de los tres niveles de gobierno vinculadas al ámbito de competencia señalado en la Ley".

- 3.8. Atendiendo a estas disposiciones, consideramos que la propuesta normativa, en los términos que se plantea no resulta viable, por cuanto contraviene el artículo 191° de la Constitución Política del Perú y disposiciones específicas contempladas en la Ley de Bases de Descentralización y normas del Ministerio de Agricultura y Riego.

IV. CONCLUSIONES


En virtud del análisis descrito en los ítems precedentes, respecto a la propuesta del Proyecto de Ley N° 668/2016-CR que propone la Ley que modifica la función "n" del Artículo 51° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, consideramos esta propuesta no viable.

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda elevar el presente informe a la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, a efectos que pueda cursar el Oficio correspondiente a señor Congresista Bienvenido Ramirez Tandazo, Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República, acompañándose el presente informe, y dándose atención al requerimiento expuesto en el Oficio de la referencia b).

Se recomienda derivar el requerimiento de opinión al Ministerio de Agricultura y Riego, por razones de su contenido para su debida atención.

Atentamente,


MIXI MARTINEZ QUEVEDO
Especialista
Secretaría de Descentralización

Visto el informe que antecede, elévese a la Secretaría de Descentralización para su conocimiento y fines.

Lima, 07 de abril de 2017.


MAXIMILIANO RUIZ ROSALES
Subsecretario de Articulación Regional y Local

Expediente: 201704954

03



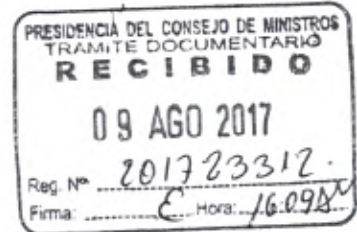
PERÚ Ministerio de Agricultura y Riego

Secretaría General

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 09 AGO. 2017

OFICIO N° 2447 -2017-MINAGRI-SG



Señor
VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
 Secretario de Coordinación
 Presidencia del Consejo de Ministros
 Jr. Carabaya s/n
 Lima.-

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 668/2016-CR

Referencia : Oficio N° 001236-2017-PCM/SG/SC

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 668/2016-CR, denominado "Ley que modifica la función "n" del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales".

Al respecto, se remite copia del Informe Legal N° 800-2017-MINAGRI-SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica –OGAJ de este Ministerio, para su conocimiento y fines.

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

Atentamente,





JUAN RISI CARBONE
 Secretario General

CUT: 35640-2017



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME LEGAL N° 800 -2017-MINAGRI/OGAJ

Para : JUAN JOSÉ MARCELO RISI CARBONE
 Secretario General

De : JOSÉ LUIS PASTOR MESTANZA
 Director General
 Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 668/2016-CR,
 denominado "Ley que modifica la función "n" del artículo 51
 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales".

Ref. : Oficio N° 001236-2017-PCM-SC

Fecha : 04 AGO. 2017

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
 Secretaria General
INGRESADO
 04 AGO. 2017
 Reg. N°
 Hora: 12:18 Firma:

En relación al asunto del rubro, es grato dirigirme a usted, informándole lo siguiente:

I. ANTECEDENTE

Mediante el Oficio de la referencia, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros comunica que el Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República ha solicitado opinión sobre el Proyecto de Ley del asunto, respecto del cual solicita que este Ministerio remita a dicha Secretaría la evaluación e informe sobre dicho proyecto de ley, acompañando el Informe N° 1047-2017-PCM/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros así como el Informe N° 0011-2017-PCM/SSARL, de la Secretaría de Descentralización de la PCM.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El artículo 1 señala que el proyecto de ley tiene por finalidad proteger el saneamiento físico legal de la propiedad agraria, a nivel nacional, fortaleciendo el control para el proceso de adjudicación de terrenos eriazos por parte de los Gobiernos Regionales.

El artículo 2 propone modificar la función n) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en los términos siguientes:

"El Estado reconoce, promueve, gestiona y administra el proceso de saneamiento de titulación de predios rústicos y de tierras eriazas, por medio de los Gobiernos Regionales, considerando que antes de ser adjudicados a los administrado solicitantes, se debe presentar el Informe Legal al área de asesoría jurídica del Ministerio de Agricultura, para su opinión jurídica, el mismo que deberá valorarse al momento de emitir la resolución correspondiente de adjudicación por parte del gobierno regional, con copia a la Contraloría General de la República, con la finalidad de evitar adjudicaciones irregulares que perjudiquen al estado".





III. ANALISIS

- 3.1 A través del Informe N° 1047-2017-PCM/OGAJ, la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros concluye manifestando que la Presidencia del Consejo de Ministros, en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, concordante con el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, no tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre la materia que versa el proyecto de ley. Considerando la naturaleza de la propuesta normativa, sugiere que se tenga en consideración la opinión técnica del sector Agricultura y Riego, por corresponder al ámbito de su competencia. Por su parte, la Secretaría de Descentralización de la PCM, mediante el Informe N° 0011-2017-PCM/SSARL, considera inviable el proyecto de ley por contravenir al artículo 191 de la Constitución Política del Perú y disposiciones específicas contempladas en la Ley de Bases de la Descentralización y normas del Ministerio de Agricultura y Riego, según el análisis que realiza.
- 3.2 La modificación que el proyecto de ley plantea a la función n) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, consiste básicamente en que en los procedimientos de adjudicación de predios rústicos y de tierras eriazas, el gobierno regional, antes de emitir la resolución de adjudicación, debe solicitar opinión al área de asesoría jurídica del Ministerio de Agricultura (vale decir a esta Oficina General), remitiéndose copia a la Contraloría General de la República con la finalidad de evitar adjudicaciones irregulares.
- 3.3 Al respecto, de conformidad con el artículo 191 de la Constitución Política del Perú, "*Los gobiernos regionales tienen **autonomía política, económica y administrativa** en los asuntos de su competencia*". Concordante con esta norma constitucional, el artículo 12 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, establece que "*Los procedimientos y trámites administrativos en asuntos de competencia de los gobiernos regionales y locales son sustanciados conforme a la ley de la materia y **se agotan en la respectiva jurisdicción regional o municipal***". (el subrayado es nuestro). En uso de la autonomía constitucional de la que gozan los gobiernos regionales, no cabe que órgano alguno del gobierno nacional intervenga en los procedimientos a cargo de los gobiernos regionales.
- 3.4 Igualmente, conforme al numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Ministerios ejercen la rectoría respecto de las políticas nacionales y sectoriales y de acuerdo al literal a) del numeral 23.1 del artículo 23 de la referida Ley, formulan, planean, dirigen, coordinan, ejecutan, supervisan y evalúan la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno. En armonía con dichas normas, el sub numeral 6.1.11 del numeral 6.1 del Decreto Legislativo N° 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, modificado por la Ley N° 30048 a Ministerio de Agricultura y Riego, una de las funciones exclusivas de este Ministerio es: "*Dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas*".



01
32

MINAGRI - SG
OGAJ

MINAGRI
SECRETARIA GENERAL 19



PERÚ Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

3.5 Entonces, tenemos, de un lado, a los gobiernos regionales que son los ejecutores de los procedimientos administrativos en materia de formalización y titulación de la propiedad agraria, y, de otro, al Ministerio de Agricultura y Riego, que en su condición de organismo rector de la Política Nacional Agraria, dicta los lineamientos técnicos para que los gobiernos regionales uniformicen su actuación a las pautas que dicta el Ministerio de Agricultura y Riego. De hecho, a la fecha se han dictado las siguientes Resoluciones Ministeriales aprobando lineamientos en materia de saneamiento físico legal de la propiedad agraria:

- a) Resolución Ministerial N° 0355-2015-MINAGRI, de fecha 6 de julio de 2015, que aprueba los "Lineamientos para la Ejecución y Aprobación de Estudios de Levantamiento de Suelos para la Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor con fines de Saneamiento Físico Legal y Formalización del Territorio de las Comunidades Nativas". (Publicada el 08 de julio de 2015).
- b) Resolución Ministerial N° 0556-2015-MINAGRI, de fecha 10 de noviembre de 2015, que aprueba los Lineamientos para la Ejecución de los Procedimientos de Formalización y Titulación de Predios Rústicos de Propiedad del Estado y de Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio". (Publicada el 13 de noviembre de 2015).
- c) Resolución Ministerial N° 0581-2015-MINAGRI, de fecha 24 de noviembre de 2015, que aprueba los "Lineamientos sobre Procedimiento de Formalización y Titulación de Tierras Eriazas Habilitadas e Incorporadas a la Actividad Agropecuaria al 21 de Diciembre de 2004". (Publicada el 28 de noviembre de 2015).
- d) Resolución Ministerial N° 0711-2015-MINAGRI, de fecha 28 de diciembre de 2015, que aprueba los "Lineamientos para la Inmatriculación de Predios a Nombre del Estado y para Asumir Titularidad sobre Predios Inscritos a nombre de Cualquier Entidad Estatal, con Fines de Formalización y Titulación de la Propiedad Agraria". (Publicada el 31 de diciembre de 2015).
- e) Resolución Ministerial N° 0111-2016-MINAGRI, de fecha 11 de marzo de 2016, que aprueba los "Lineamientos para la Ejecución del Procedimiento de Rectificación de Áreas, Linderos, Medidas Perimétricas, Ubicación y Otros Datos Físicos de Predios Rurales Inscritos". (Publicada el 18 de marzo de 2016).
- f) Resolución Ministerial N° 0242-2016-MINAGRI, de fecha 03 de junio de 2016, que aprueba los "Lineamientos para la Ejecución de la Etapa de Calificación en los Procedimientos de Formalización y Titulación de Predios Rústicos". (Publicada el 7 de junio de 2016).
- g) Resolución Ministerial N° 0243-2016-MINAGRI, de fecha 03 de junio de 2016, que aprueba los "Lineamientos para la Ejecución del Procedimiento de Otorgamiento de Tierras Eriazas en Parcelas de Pequeña Agricultura regulado por el Decreto Supremo N° 026-2003-AG. (Publicada el 06 de junio de 2016).
- h) Resolución Ministerial N° 0435-2016-MINAGRI, de fecha 12 de agosto de 2016, que aprueba los "Lineamientos para la Ejecución del Procedimiento de Reconocimiento e Inscripción Administrativa de la Personería Jurídica de las Comunidades Nativas" (Publicada el 15 de agosto de 2016).
- i) Resolución Ministerial N° 0468-2016-MINAGRI, de fecha 06 de setiembre de 2016, aprueba los "Lineamientos para el Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas". (Publicada el 09 de setiembre de 2016), y
- j) Resolución Ministerial N° 0589-2016-MINAGRI, de fecha 2 de diciembre de 2016, que modifica los "Lineamientos para la Ejecución del Procedimiento de





Reconocimiento e Inscripción Administrativa de la Personería Jurídica de las Comunidades Nativas y Anexos". (Publicada el 5 de diciembre de 2016).


- 3.6 Si como se expresa en la exposición de motivos, la necesidad de que intervenga la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio en los procedimientos de adjudicación de tierras a cargo de los gobiernos regionales, es cautelar el debido procedimiento mediante revisiones más detalladas de los expedientes, sin duda tal propósito está atendido con la aprobación de los lineamientos mencionados, pues, a través de ellos, los operadores de los gobiernos regionales tendrán las reglas suficientemente claras para proceder dentro del marco de la ley; más aún, de conformidad con el literal f) del artículo 57-B del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, modificado por Decreto Supremo N° 001-2017-MINAGRI, una de las funciones de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural de este Ministerio es "**Prestar asesoramiento técnico – legal a los gobiernos regionales para el cumplimiento de las funciones en materia de saneamiento físico – legal, formalización y catastro rural, en coordinación con el órgano competente**". (el resaltado es nuestro); de manera que con ambas herramientas, lineamientos y asesoramiento técnico legal, la posibilidad de error de los funcionarios y servidores de los gobiernos regionales encargados de procesar los procedimientos administrativos derivados del ejercicio de la función n) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, es mínima; bastando únicamente, de ser necesario, ajustar los niveles de coordinación y de asesoramiento en la materia con los gobiernos regionales que lo demanden.

IV. CONCLUSION

Por lo expuesto, el Proyecto de Ley N° 668/2016-CR, denominado "*Ley que modifica la función "n" del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales*", es inviable, por innecesario.

Atentamente,




JOSE LUIS PASTOR MESTANZA
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica