



PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

Secretaría General

"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"

Lima, **05 AGO. 2022**

OFICIO N° 1452-2022-MIDAGRI-SG

Señora Congresista

NORMA YARROW LUMBRERAS

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

Lima.-

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR

Referencia : Oficio N° 2001-2021-2022/CDRGLMDE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por encargo del Señor Ministro de Desarrollo Agrario y Riego, para saludarla cordialmente y en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR, "Ley que facilita el saneamiento físico legal y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en el marco del desarrollo e integración fronteriza"

Al respecto, se remite para su conocimiento y fines, el Informe N° 1117-2022-MIDAGRISG/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que consolida la opinión de este Sector, mediante el cual se da respuesta a lo solicitado.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

JENNIFER LIZETTI CONTRERAS ÁLVAREZ
Secretaría General
MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO

c.c. Secretaría de Coordinación - Presidencia del Consejo de Ministros

CUT 29498-2022
29680-2022



"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° 1117 -2022-MIDAGRI-SG/OGAJ

PARA : JUAN RODO ALTAMIRANO QUISPE
Viceministro de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR, que propone la "Ley que facilita el Saneamiento Físico Legal y la Formalización de Predios Rurales de Propiedad del Estado en el marco del desarrollo e integración fronteriza".

REF. : a) Memorando N° 0639-2022-MIDAGRI-DVPSDA
b) Oficio N° 1083-2022-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR
c) Informe N° 033-2022-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR-CRRG
d) Oficio Múltiple N° D001308-2022-PCM-SC
e) Oficio N° 988-2021-2022-NELQ/CR
f) Oficio N° 2001-2021-2022/CDRGLMGE-CR (CUT N° 29498-2022 y 29680-2022)

FECHA : 03 AGO. 2022

Por el presente me dirijo a usted, con relación al asunto, a fin de manifestarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Con el Oficio N° 2001-2021-2022/CDRGLMGE-CR, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita a este Ministerio, opinión técnico-legal sobre el Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR, que propone la "Ley que facilita el Saneamiento Físico Legal y la Formalización de Predios Rurales de Propiedad del Estado en el marco del desarrollo e integración fronteriza".
- 1.2 Con el Oficio N° 988-2021-2022-NELQ/CR, la Congresista de la República, señora Nieves Esmeralda Limachi Quispe, solicita a este Ministerio, se dé respuesta al pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR, remitido por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.
- 1.3 Con el Oficio Múltiple N° D001308-2022-PCM-SC, la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita entre otros, a la Secretaría General del MIDAGRI, la opinión sobre el referido proyecto de ley, indicando que "(...) emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, **con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros**".
- 1.4 Mediante el Memorando N° 0639-2022-MIDAGRI-DVPSDA, el Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario - DVPSDA, remite a esta Oficina General, el Oficio N° 1083-2022-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural-DIGESPACR, que adjunta el Informe N° 033-2022-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR-CRRG, a través del cual se emite opinión sobre el proyecto de ley.





"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"

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

2.1 Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR, "Ley que facilita el saneamiento físico legal y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en el marco del desarrollo e integración fronteriza".

La propuesta normativa está compuesta por siete (07) artículos, y dos (02) Disposiciones Complementarias Finales.

El artículo 1, señala que la Ley, tiene por objeto facilitar y simplificar el proceso de saneamiento físico legal de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas, y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en zona de frontera, regulada por la Ley N° 31145; en el marco de la ampliación de la frontera agrícola por excepción y única vez, para fortalecer el desarrollo e integración fronteriza, y favorecer el establecimiento y consolidación de fronteras vivas como auténticos polos de desarrollo.

El artículo 2, Finalidad, señala lo siguiente: "Es finalidad de la Ley promover y facilitar la inversión pública y privada en las zonas de frontera de conformidad al artículo 44 de la Constitución Política del Perú, afianzar la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza; y el artículo N° 2, numeral 12.3 del Decreto Supremo N° 027-2007, que impulsa el establecimiento y consolidación de fronteras vivas como auténticos polos de desarrollo; con la finalidad de ampliar la frontera agrícola que contribuya con la soberanía y seguridad alimentaria de las zonas de frontera".

El artículo 3, ámbito de aplicación de la Ley, señala que el ámbito de aplicación de la Ley comprende únicamente a los distritos que cuenten con límites fronterizos con países vecinos.

El artículo 4, declara de interés nacional y necesidad pública, la promoción de la inversión público y privada en tierras eriazas con aptitud agrícola, con la finalidad de ampliar por única vez y de manera excepcional la frontera agrícola, en los distritos con límites fronterizos con países vecinos.

El artículo 5, señala que se crea el régimen temporal extraordinario de saneamiento físico legal de predios rústicos y tierras eriazas con vocación agrícola en los distritos con límite fronterizos con países vecinos, el cual tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2026.

El artículo 6, señala que para el caso de predios rústicos y tierras eriazas con vocación agraria, que cuentan con plantaciones en crecimiento o producción mayor a cinco años anterior a la publicación de la ley, se declara la ampliación de la exploración de los recursos hídricos, excluyéndose del periodo de veda.

El artículo 7, establece que los poseedores de predios rústicos o tierras eriazas de propiedad del Estado, con vocación agrícola, o destinada íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación jurídica siempre que dicha posesión se hubiera iniciado con anterioridad al 31 de diciembre de 2015, en armonía con el plazo establecido en la Ley N° 31056.

La Primera Disposición Complementaria Final, señala que se establece la flexibilización de la norma vigente que regula la titulación de predios rurales de propiedad del Estado,





"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 conformidad a la presente Ley, dentro del régimen temporal extraordinario para el saneamiento físico legal en los distritos fronterizos.

III. ANÁLISIS:

Opinión de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural – DIGESPACR

- 3.1 La Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural – DIGESPACR, emite opinión sobre el proyecto de Ley N° 2276/2021-CR con el Informe N° 033-2022-MIDAGRI-DVPSDA-DIGESPACR/CRRG, señalando que deviene en inviable, por lo siguiente:

(...)

III. ANÁLISIS

(...)

3.1

(...)

El proyecto de Ley materia de informe a tenor de su artículo 1, tiene por objeto, como hemos visto, facilitar y simplificar el proceso de saneamiento físico legal de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas, y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en zona de frontera regulada por la Ley N° 31145; esto es, busca generar un régimen de aplicación excepcional de la ley N° 31145, en las zonas de frontera facilitando y simplificando los procedimientos previstos en ella. No obstante, en el proyecto de ley no hay una sola norma mediante la cual se establezca cómo es que se facilitarían y simplificarían tales procedimientos en las zonas de frontera.

Del mismo modo, sobre el artículo 5, que propone crear un régimen temporal extraordinario de saneamiento físico legal de predios rústicos y tierras eriazas con vocación agrícola en los distritos con límites fronterizos hasta el 31 de diciembre de 2026, debe señalarse que las acciones de saneamiento físico-legal y de formalización de la propiedad agraria son funciones permanentes de los gobiernos regionales y no hay motivo para que se reduzcan tales acciones a un plazo acotado para las zonas de frontera, generándose incertidumbre sobre lo que sobrevendría vencido el plazo que plantea (...) de manera que no se advierte cuál o cuáles serían los alcances del régimen temporal extraordinario a que se refiere el artículo 5 del proyecto de ley.

Del mismo modo, carece de viabilidad la primera disposición complementaria final (...) por cuanto en el proyecto de ley no hay ninguna norma sobre flexibilización de la Ley N° 31145 para las zonas de frontera, resultando en consecuencia imposible su reglamentación, toda vez que conforme al numeral 8 del artículo 118 de la Constitución política del Perú, la facultad del Presidente de la República de reglamentar las leyes es sin transgredirlas y sin desnaturalizarlas. En el presente caso, en los términos del proyecto de ley, no se conoce en qué consistiría la flexibilización de la Ley N° 31145 para las zonas de frontera, de manera que no se conoce de qué límites tendría que ser reglamentada la ley objeto del proyecto para no ser transgredida ni desnaturalizada.

3.2 En cuanto al artículo 4 (...) siendo una propuesta meramente declarativa, sin contenido normativo específico, debe señalarse que ya existe en el país el marco legal suficiente para promover la inversión privada con fines de ampliación de la frontera agrícola en tierras eriazas de propiedad del Estado. Tal es el caso del Título I del Reglamento de la Segunda Disposición Complementaria de la Ley N° 26505, modificado por la Ley N° 27887, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2003-AG, sobre otorgamiento de tierras eriazas en parcelas para la pequeña agricultura, esto es,





"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"

sobre otorgamiento de tierras hasta 15 hectáreas y el Decreto Legislativo N° 994, Decreto Legislativo que promueve la inversión privada en proyectos de inversión para la ampliación de la frontera agrícola, cuyo Reglamento se aprobó por Decreto Supremo N° 020d-2008-AG".

3.3. En relación al artículo 6 que excluye del periodo de veda la explotación de recursos hídricos en las zonas de frontera previa presentación de un Plan de Aprovechamiento Hídrico, aprobado por la autoridad competente, se trataría de una norma de contenido estrictamente técnico vinculada con la administración de los recursos hídricos, de ahí que requiere necesariamente la opinión favorable de la Autoridad Nacional del Agua - ANA, pues en su condición de ente rector y máxima autoridad técnico - normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, conforme a lo estipulado en el artículo 14 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, debe pronunciarse si bajo alguna circunstancia cabría que en una zona declarada en veda por escasez del recurso hídrico, algunos agricultores podrían continuar utilizándolo. En la exposición de motivos no hay ninguna referencia a que para la viabilidad de ese artículo se haya obtenido la opinión aprobatoria de la ANA.

3.4 Finalmente, en un acápite de la página 17 de la exposición de motivos se indica que el proyecto de ley se sustenta también en la Ley N° 27360, Ley que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario; no obstante, dicha Ley fue derogada por la Ley N° 31087.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el proyecto de ley N° 2276/2021-CR, denominado "Ley que facilita el Saneamiento Físico Legal y la Formalización de Predios Rurales de Propiedad del Estado en el Marco del Desarrollo e Integración Fronteriza", deviene en **INVIABLE**.
(...)"

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica - OGAJ

La Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), establece en el artículo 4 que el MIDAGRI ejerce la rectoría sobre las políticas nacionales propias de su ámbito de competencia, (...); asimismo, dispone que el Sector Agrario y de Riego comprende el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y todas las entidades de los tres niveles de gobierno vinculadas al ámbito de competencia señalado en dicha ley.

El artículo 5 de la acotada ley, prescribe que el MIDAGRI ejerce competencia entre otros, en lo siguiente: a. Tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria; asimismo, el literal n) del numeral 2 del artículo 7, establece que una de sus funciones, es "dictar respecto de las funciones transferidas en materia agraria y de riego, las normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico-legal y formalización de la propiedad agraria, así como de las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas".

- 3.3 La Ley N° 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 27 de marzo de 2021, tiene por objeto establecer el marco legal para la ejecución de los procedimientos de saneamiento físico-legal, formalización de los predios rústicos y de tierras eriazas habilitadas a nivel nacional a cargo de los gobiernos regionales, en virtud de la función transferida prevista en el literal n) del artículo 51 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, a fin de promover el cierre de brechas de la titulación rural.



3.2





"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"

- 3.4 La iniciativa legislativa, materia de opinión, señala que busca crear un régimen temporal extraordinario de saneamiento físico legal de predios rústicos y tierras eriazas con vocación agrícola, aplicable en los distritos con límites fronterizos con países vecinos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2026.
- 3.5 Al respecto, debe tenerse en cuenta que a la fecha se cuenta con un marco legal para la ejecución de los procedimientos de saneamiento físico-legal, formalización de los predios rústicos y de tierras eriazas habilitadas a nivel nacional a cargo de los gobiernos regionales, dado por la Ley N° 31145 señalada en el numeral 3.3 precedente, aplicable en todo el ámbito nacional y cuyo reglamento se ha publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 27 de julio de 2022.
- 3.6 En este sentido, corresponde considerar que las leyes deben tener como característica la generalidad y condiciones de igualdad en su expedición; advirtiéndose, que no es conveniente la dación de una norma de carácter particular para regular situaciones que ya se encuentran contempladas y reguladas en una norma de carácter general, como es la mencionada Ley N° 31145 y su Reglamento.
- 3.7 De otro lado, la iniciativa contiene en el artículo 4, una propuesta declarativa de interés nacional y necesidad pública, sobre la que existe un pronunciamiento de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico, mediante el Informe Legal N° 036-2013-JUS7DNAJ¹, en el cual señala que las propuestas normativas que incorporen las categorías, *necesidad pública e interés nacional*, deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana; generando, en la mayoría de casos, una serie de efectos de los cuales se vislumbra que el Estado debe cumplir una serie de obligaciones que devienen en resultados cuantitativos y cualitativos. Por último, indica que la inclusión de las categorías necesidad pública y/o interés nacional en una propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino, por el contrario, de una actuación debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos que deberán quedar plasmados en la respectiva exposición de motivos.
- 3.8 Asimismo, del articulado de la iniciativa, no se aprecia en que consiste la flexibilización de la norma vigente que señala la Primera Disposición Complementaria Final, y de la exposición de motivos, no se encuentran fundamentos técnicos y jurídicos sólidos que la sustenten, la misma que está dirigida a los distritos con límites fronterizos con países vecinos y no menciona las acciones o programas concretos que se llevarán a cabo para la concreción de su finalidad, o que estén en desarrollo y que, en todo caso, requiera de una declaración de necesidad pública y/o interés nacional, y así lograr la atención prioritaria por parte del Poder Ejecutivo para su ejecución.
- 3.9 Asimismo, respecto a la disponibilidad hídrica prevista en el artículo 6, debe considerarse que el agua, como recurso natural considerado patrimonio de la nación², cuenta con un marco legal de protección, que está a cargo de la Autoridad Nacional del Agua – ANA, según lo estipulado en el artículo 75³ de la Ley N° 29338, Ley de



¹ El Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, publicado en el Boletín de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Año N° II, N° 2, MARZO – ABRIL de 2013.

² Artículo 66 de la C.P.P: "Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El estado es soberano en su aprovechamiento..."

³ Artículo 75.- Protección del agua



"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"

Recursos Hídricos, modificado por la Ley N° 30640. El artículo 214 del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2010-AG, respecto a la disponibilidad hídrica señala que requiere la opinión técnica vinculante del ANA para la viabilidad de proyectos de infraestructura hidráulica que involucren su utilización.

- 3.10 En la exposición de motivos (página 17) se ha citado a la Ley N° 27360, Ley que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario, que a la fecha ha sido derogada por el Artículo Único de la Ley N° 31087, publicada el 06 de diciembre de 2000.
- 3.11 En consecuencia, de acuerdo a la normativa señalada y teniendo en cuenta la opinión emitida por la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, encontramos que el Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR remitido para opinión, deviene en no viable.

IV. CONCLUSIONES:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, se opina lo siguiente


- 4.1 El Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR, "*Ley que facilita el saneamiento físico legal y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en el marco del desarrollo e integración fronteriza*"; conforme a lo señalado en la opinión técnica mencionadas en el análisis y el presente informe; deviene en **no viable**.
- 4.2 Se remite a su Despacho para consideración y visación, el proyecto de oficio de respuesta a la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República; debiendo remitir lo actuado a la Secretaría General para el trámite respectivo.

Atentamente,


Liliana Zimic Padilla
Abogada

La que suscribe hace suyo el contenido del presente informe.




MILAGRITOS P. PASTOR PAREDES
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

CUT Nos. 29498-2022 y 29680-2022

La Autoridad Nacional, con opinión del Consejo de Cuenca, debe velar por la protección del agua, que incluye la conservación y protección de sus fuentes, de los ecosistemas y de los bienes naturales asociados a ésta en el marco de la Ley y demás normas aplicables. Para dicho fin, puede coordinar con las instituciones públicas competentes y los diferentes usuarios. La Autoridad Nacional, a través del Consejo de Cuenca correspondiente, ejerce funciones de vigilancia y fiscalización con el fin de prevenir y combatir los efectos de la contaminación del mar, ríos y lagos en lo que le corresponda. Puede coordinar, para tal efecto, con los sectores de la administración pública, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.





"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° 0639 -2022-MIDAGRI-DVPSDA

A : **INÉS DEL ROSARIO ZÚÑIGA TRELLES**
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley N° 2276/2021-CR

Referencia : a) Oficio N° 2001-2021-2022/CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° 988-2021-2022-NELQ/CR
c) Oficio Múltiple N° D001308-2022-PCM-SC

Fecha : **20 JUL. 2022**


Es grato dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales, se solicita la opinión técnico legal del Ministerio sobre el proyecto de ley N° 2276/2021-CR, denominado "Ley que facilita el Saneamiento Físico Legal y la Formalización de Predios Rurales de Propiedad del Estado en el Marco del Desarrollo e Integración Fronteriza".

Al respecto, se adjunta copia del Oficio N° 1083 -2022-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR y, del Informe N° 0033-2022-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR-CRRG de fecha 08 de julio de 2022, mediante los cuales la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural absuelve el pedido de opinión requerido.

Hago propicia la ocasión para hacerle llegar mis cordiales saludos.

Atentamente,




JENNIFER LIZETTI CONTRERAS ÁLVAREZ
Viceministra (e)
Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario
MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO

JRAQ/AFNP

Av. La Universidad N° 200,
La Molina - Lima
T: (511) 209-8600
www.gob.pe/midagri

CUT: 29498-2022
29680-2022



PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

Dirección General de Saneamiento de
la Propiedad Agraria y Catastro Rural

"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"

Lima, 10 de julio 2022

OFICIO N° 1083-2022- MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR

Señor ingeniero:

JUAN RODO ALTAMIRANO QUISPE

Viceministro de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario

Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Av. La Universidad N° 200

La Molina .-

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley N° 2276/2021-CR, denominado "Ley que facilita el Saneamiento Físico Legal y la Formalización de Predios Rurales de Propiedad del Estado en el Marco del Desarrollo e Integración Fronteriza"

Ref. : a) Oficio N° 2001-2021-2022/CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° 988-2021-2022-NELQ/CR
c) Oficio Múltiple N° D001308-2022-PCM-SC


Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales, se solicita la opinión técnico legal sobre el proyecto de ley señalado en el asunto.

Al respecto, adjunto al presente, copia del Informe N° 033-2022-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR-CRRG de fecha 08 de julio de 2022, que absuelve el pedido de opinión, cuyo texto cuenta con la conformidad del suscrito, a fin que de considerarlo conveniente autorice su derivación a la Oficina General de Asesoría Jurídica.

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

Atentamente,




ADRIAN FERNANDO NEYRA PALOMINO
Director General
Dirección General de Saneamiento de la Propiedad
Agraria y Catastro Rural

AFNP/crrg

CUT: 29498-2022

29680-2022

Jr. Yauyos N° 258,
Cercado de Lima - Lima
T: (511) 209-8800
www.gob.pe/midagri





PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

Dirección General de Saneamiento de
la Propiedad Agraria y Catastro Rural

"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° 033-2022-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR/CRRG

Para : **ADRIÁN FERNANDO NEYRA PALOMINO**
Director General
Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria
y Catastro Rural

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley N° 2276/2021-CR, denominado "Ley que facilita el Saneamiento Físico Legal y la Formalización de Predios Rurales de Propiedad del Estado en el Marco del Desarrollo e Integración Fronteriza"

Ref. : a) Oficio N° 2001-2021-2022/CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° 988-2021-2022-NELQ/CR
c) OFICIO MULTIPLE D001308-2022-PCM-SC

Fecha : Lima, 08 de julio de 2022

Me dirijo a usted, en atención a los documentos de la referencia, sobre el proyecto de ley señalado en el asunto:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante el documento de la referencia a), la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita a este Ministerio opinión técnico legal sobre el proyecto de ley señalado en el asunto.

1.2 Con el documento de la referencia b), la congresista Nieves Limachi Quispe, en su condición de autora del proyecto de ley pide que se emita la opinión solicitada por la mencionada Comisión.

1.3 Con el documento de la referencia c), la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, traslada al Ministerio, ambos pedidos de opinión sobre el proyecto de ley N° 2276/2021-CR, denominado "Ley que facilita el Saneamiento Físico Legal y la Formalización de Predios Rurales de Propiedad del Estado en el Marco del Desarrollo e Integración Fronteriza", solicitando que copia de la comunicación cursada a la mencionada Comisión, se remita a la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Como señala su artículo 1, el proyecto de ley tiene por objeto *"facilitar y simplificar el proceso de saneamiento físico legal de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas, y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en zona de frontera, regulada por la Ley N° 31145; en el marco de la ampliación de la frontera agrícola por excepción y única vez, para fortalecer el desarrollo e integración fronteriza, y favorecer*



el establecimiento y consolidación de fronteras vivas como auténticos polos de desarrollo.”.

Según el artículo 2, la finalidad del proyecto de ley es promover y facilitar la inversión pública y privada en las zonas de frontera de conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política del Perú; afianzar la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza y el artículo 2, numeral 2.3 del Decreto Supremo N° 027-2007 que impulsa el establecimiento y consolidación de fronteras vivas como auténticos polos de desarrollo, con la finalidad de ampliar la frontera agrícola que contribuya con la soberanía y seguridad alimentaria en las zonas de frontera.

Conforme al artículo 3, el ámbito de aplicación del proyecto de ley se circunscribe *“a los distritos que cuenten con límites fronterizos con países vecinos”.*

El artículo 4 declara de interés nacional y necesidad pública, la promoción de la inversión pública y privada en tierras eriazas con aptitud agrícola, con la finalidad de ampliar por única vez y de manera excepcional la frontera agrícola, en los distritos con límites fronterizos con países vecinos.

Con el artículo 5 se crea el régimen temporal extraordinario de saneamiento físico legal de predios rústicos y tierras eriazas con vocación agrícola en los distritos con límites fronterizos con vecinos, que tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2026.

El artículo 6 establece que para el caso de predios rústicos y tierras eriazas con vocación agraria que cuenten con plantaciones en crecimiento o producción mayor a cinco años anterior a la publicación de la ley que se propone, se declara la ampliación de la explotación de los recursos hídricos, excluyéndose del periodo de veda, previa presentación de un Plan de Aprovechamiento Hídrico aprobado por la autoridad competente.

Conforme al artículo 7 los poseedores de predios rústicos o tierras eriazas de propiedad del Estado, con vocación agrícola o destinada íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación jurídica siempre que dicha posesión se hubiera iniciado con anterioridad al 31 de diciembre de 2015, en armonía con el plazo establecido en la Ley N° 31056.

La primera disposición complementaria final establece la flexibilización de la norma vigente que regula la titulación de los predios rurales de propiedad del Estado a la ley objeto del proyecto, dentro del régimen temporal extraordinario para el saneamiento físico legal en los distritos fronterizos. Estipula que para lo que no se contempla en el proyecto de ley, rigen las normas vigentes.

Por último, mediante la segunda disposición complementaria final, se encarga al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego la reglamentación de la ley en un plazo no mayor a 90 días desde su publicación en el diario oficial El Peruano.

III. ANÁLISIS

3.1 El 27 de marzo de 2021 se publicó en el diario oficial la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento Físico-legal y Formalización de Predios Rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, cuyo objeto es establecer el marco legal para la ejecución de los procedimientos de saneamiento físico-legal, formalización de los predios rústicos y de tierras eriazas a nivel nacional a cargo de los gobiernos regionales, en virtud de la función n) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, a



fin de promover el cierre de brechas de la titulación rural; asimismo busca fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación para el ejercicio de la función rectora, conforme a ley.

El ámbito de aplicación de la referida Ley, como señala su artículo 2, es de alcance nacional.

El proyecto de ley materia de informe, a tenor de su artículo 1, tiene por objeto, como hemos visto, *facilitar y simplificar el proceso de saneamiento físico legal de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas, y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en zona de frontera regulada por la Ley N° 31145*; esto es, busca generar un régimen de aplicación excepcional de la Ley N° 31145 en las zonas de frontera facilitando y simplificando los procedimientos previstos en ella. No obstante, en el proyecto de ley no hay una sola norma mediante la cual se establezca cómo es que se facilitarían y simplificarían tales procedimientos en las zonas de frontera.

Del mismo modo, sobre el artículo 5, que propone crear un régimen temporal extraordinario de saneamiento físico legal de predios rústicos y tierras eriazas con vocación agrícola en los distritos con límites fronterizos hasta el 31 de diciembre de 2026, debe señalarse que las acciones de saneamiento físico-legal y de formalización de la propiedad agraria son funciones permanentes de los gobiernos regionales y no hay motivo para que se reduzcan tales acciones a un plazo acotado para las zonas de frontera, generándose incertidumbre sobre lo que sobrevendría vencido el plazo que se plantea. En el supuesto que para tal propuesta se haya tomado como referencia el Decreto Legislativo N° 1089, Decreto Legislativo que Establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales, cabe aclarar que la temporalidad de cuatro años que fijó ese Decreto Legislativo, no fue respecto de las acciones de formalización y titulación en sí, sino respecto de la ejecución de tales acciones por parte del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI durante ese plazo, ya que conforme a la Tercera Disposición Complementaria del citado Decreto Legislativo, era dentro de ese plazo que COFOPRI debía transferir a los gobiernos regionales la competencia que le atribuyó el Decreto Legislativo en mención. En el presente caso no hay similitud alguna con aquella circunstancia, de manera que no se advierte cuál o cuáles serían los alcances del régimen temporal extraordinario a que se refiere el artículo 5 del proyecto de ley.

Del mismo modo, carece de viabilidad la primera disposición complementaria final que dispone: *“Establézcase la flexibilización de la norma vigente que regula la titulación de los predios rurales de propiedad del Estado, de conformidad a la presente Ley objeto del proyecto, dentro del régimen temporal extraordinario para el saneamiento físico legal en los distritos fronterizos. Para lo que no contempla la presente Ley, rigen las normas vigentes.”* (el resaltado es nuestro), por cuanto en el proyecto de ley no hay ninguna norma sobre flexibilización de la Ley N° 31145 para las zonas de frontera, resultando en consecuencia imposible su reglamentación, toda vez que conforme al numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, la facultad del Presidente de la República de reglamentar las leyes es sin transgredirlas y sin desnaturalizarlas. En el presente caso, en los términos del proyecto de ley, no se conoce en qué consistiría la flexibilización de la Ley N° 31145 para las zonas de frontera, de manera que no se conoce dentro de qué límites tendría que ser reglamentada la ley objeto del proyecto para no ser transgredida ni desnaturalizada.

3.2 En cuanto al artículo 4 que señala: *“Declárese de interés nacional y necesidad pública, la promoción de la inversión pública y privada en tierras eriazas con aptitud agrícola, con la finalidad de ampliar por única vez y de manera excepcional la frontera*



agrícola, en los distritos con límites fronterizos con países vecinos”, siendo una propuesta meramente declarativa, sin contenido normativo específico, debe señalarse que ya existe en el país marco legal suficiente para promover inversión privada con fines de ampliación de la frontera agrícola en tierras eriazas de propiedad del Estado. Tal es el caso del Título I del Reglamento de la Segunda Disposición Complementaria de la Ley N° 26505, modificado por la Ley N° 27887, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2003-AG, sobre otorgamiento de tierras eriazas en parcelas para la pequeña agricultura, esto es, sobre otorgamiento de tierras hasta 15 hectáreas y el Decreto Legislativo N° 994, Decreto Legislativo que promueve la inversión privada en proyectos de inversión para la ampliación de la frontera agrícola, cuyo Reglamento se aprobó por Decreto Supremo N° 020-2008-AG.

3.3 En relación al artículo 6 que excluye del periodo de veda la explotación de recursos hídricos en las zonas de frontera previa presentación de un Plan de Aprovechamiento Hídrico aprobado por la autoridad competente, se trataría de una norma de contenido estrictamente técnico vinculada con la administración de los recursos hídricos, de ahí que requiere necesariamente la opinión favorable de la Autoridad Nacional del Agua – ANA, pues en su condición de ente rector y máxima autoridad técnico – normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, conforme a lo estipulado en el artículo 14 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, debe pronunciarse si bajo alguna circunstancia cabría que en una zona declarada en veda por escasez del recurso hídrico, algunos agricultores podrían continuar utilizándolo. En la exposición de motivos no hay ninguna referencia a que para la viabilidad de ese artículo se haya obtenido la opinión aprobatoria de la ANA.

3.4 Finalmente, en un acápite de la página 17 de la exposición de motivos se indica que el proyecto de ley se sustenta también en la Ley N° 27360, Ley que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario; no obstante, dicha Ley fue derogada por la Ley N° 31087.

IV. CONCLUSIÓN

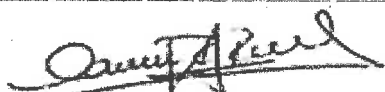
Por lo expuesto, el proyecto de ley N° 2276/2021-CR, denominado “Ley que facilita el Saneamiento Físico Legal y la Formalización de Predios Rurales de Propiedad del Estado en el Marco del Desarrollo e Integración Fronteriza”, deviene en **INVIABLE**.

V. RECOMENDACIÓN

En concordancia con lo prescrito por el sub numeral 6.3.2.3 de la Directiva Sectorial N° 004-2018-MINAGRI-DM, “Lineamientos para la Atención de los pedidos de información y de opinión a los proyectos de ley remitidos por los Congresistas de la República y Autógrafas de Ley, se recomienda remitir copia del presente informe al Despacho de la Viceministra de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario, a fin que, de considerarlo conveniente, remita los actuados a la Oficina General de Asesoría Jurídica para la integración de la opinión del MIDAGRI.

Es todo cuanto informo a usted, para los fines pertinentes.

Atentamente,



CARMEN ROSA ROMERO GALLEGOS
Abogada Asesora en Gestión Normativa
MIDAGRI-DIGESPACR



Lima, 05 de julio de 2022

OFICIO N°988-2021-2022-NELO/CR

Señor:
ANDRES RIMSKY ALENCASTRE CALDERÓN
Ministro de Desarrollo Agrario y Riego
Lima. -

ASUNTO: **SOLICITO RESPUESTA A PEDIDO DE OPINIÓN SOBRE PL
2276/2021-CR**

Ref.: a) Oficio N° 2001 - 2021-2022/CDRGLMGE-CR
b) PL 2276/2021-CR

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para hacerle llegar mi cordial saludo y, al mismo tiempo, en mi calidad de AUTORA del PL 2276/2021-CR, "LEY QUE FACILITA EL SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL Y LA FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES DE PROPIEDAD DEL ESTADO EN EL MARCO DEL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA", solicito emita respuesta a pedido de opinión remitido a su Despacho por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales, y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, con Oficio N° 2001 - 2021-2022/CDRGLMGE-CR, de fecha 20 de junio de 2022.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para renovararle los sentimientos de mi especial consideración y respeto.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUESPE Néves
Esmeralda TAU 20181748126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/07/2022 10:51:02-0600

Adj.
C.c. Archivo.
NELO/ryda

*Jirón Ancash N° 569-Ofic. 128 Cercado de Lima
Tel. 01-3117777, Anexo N° 7360 - Cel. N° 976787723*

*Av. Jorge Basadre, ex Circunvalación, Mz. D
Lt. 5, Primer Piso – Casado de Compañía de
Bomberos de Pocolay / Cel. N° 952344185*

Lima, 20 de junio de 2022

Oficio N° 2001 - 2021-2022/CDRGLMGE-CR

Señor
ANDRÉS RIMSKY ALENCASTRE CALDERÓN
Ministro de Agricultura y Riego
Alameda Del Corregidor 155
La Molina

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2276/2021-CR, que propone facilitar el saneamiento físico legal y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en el marco del desarrollo e integración fronteriza.

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

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:

https://wb2server.congreso.gob.pe/sp/ley-portal-service/archivo/MikxMDc=/pdf/PL_2276

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

Atentamente,



NORMA YARROW LUMBRERAS
Presidenta

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

NYL/rmch.



PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República del Perú
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"



Plaza Apóstolado s/n CARICHA
Dpto. Arequipa - P.O. Box 7417
01000 Arequipa - Perú
Secretaría de Coordinación
Módulo: 805 en el piso del departamento
Fonofax: 05 312222 11 20 22 22 22

Lima, 06 de Julio del 2022

OFICIO MULTIPLE N° D001308-2022-PCM-SC

Señoras:

Ana Rosa Valdivieso Santa María
Secretario General
Ministerio de Relaciones Exteriores

Jennifer Lizetti Contreras Álvarez
Secretaria General
Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 2276/2021-CR

Referencia : a) Oficio N° 2002-2021-2022/CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° 990-2021-2022-NELO/CR
c) Memorando N° D01655-2022-PCM-DGAJ

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 2276/2021-CR Ley que facilite el saneamiento físico legal y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en el marco del desarrollo e integración fronteriza. Asimismo, mediante el oficio de la referencia b), la congresista Nieves Esmeralda Limachi Quispe ha solicitado dar respuesta al pedido de opinión remitido por la precitada Comisión.

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia c), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley Nro. 2276/2021-CR, corresponde a vuestro sector emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.

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

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

CECILIA DEL PILAR GARCÍA DÍAZ
SECRETARIA DE COORDINACIÓN
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CPSCM

Este documento electrónico forma parte de un expediente que se encuentra almacenado en la Presidencia del Consejo de Ministros, según el documento por el A- 25 de 05 076 2022 PCM y la Ley de Firma Electrónica que se encuentra en el artículo 21 de la Ley N° 27067. Su verificación puede realizarse en el siguiente enlace: <https://sgdciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> Clave: CDS7VPB





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

"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"

Lima, 05 de Julio del 2022

MEMORANDO N° D001655-2022-PCM-OGAJ

Para : **CECILIA DEL PILAR GARCIA DIAZ**
SECRETARIA DE COORDINACIÓN
SECRETARÍA DE COORDINACIÓN

De : **RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO**
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Solicita trasladar pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR, Ley que facilita el saneamiento físico legal y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en el marco del desarrollo e integración fronteriza.

Referencia : a) OFICIO N° 2002-2021-2022/CDRGLMGE-CR
b) OFICIO N° 990-2021-2022-NELQ/CR

Fecha Elaboración : Lima, 05 de julio de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al oficio de la referencia a), a través del cual la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2276/2021-CR, Ley que facilita el saneamiento físico legal y la formalización de predios rurales de propiedad del Estado en el marco del desarrollo e integración fronteriza. Asimismo, mediante el oficio de la referencia b), la congresista Nieves Esmeralda Limachi Quispe ha solicitado dar respuesta al pedido de opinión remitido por la precitada Comisión.

Al respecto, el referido Proyecto de Ley contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego¹ y del Ministerio de Relaciones Exteriores²; por lo que, se solicita se traslade a dichos Ministerios los pedidos de opinión antes señalado, precisando que las opiniones que se emitan sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

Asimismo, solicitamos nos remita copia del oficio con el que se traslada el pedido de opinión a los referidos Ministerios, a fin de continuar con el trámite respectivo.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

¹ Considerando que la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley encarga al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, la adecuación y reglamentación de dicha Ley.

² Toda vez que el Proyecto de Ley, entre otros aspectos, se encuentra referido al fortalecimiento del desarrollo e integración fronteriza, y que conforme a lo establecido en el literal r) del artículo 15 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, es facultad del Consejo Regional "proponer y desarrollar acciones de integración fronteriza de conformidad con los Convenios y Tratados Internacionales, en acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores".