

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

## **COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

**Periodo anual de sesiones 2023-2024**

**Señor presidente:**

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el Proyecto de Ley 3615/2022-CR, Ley que modifica la Ley 31145, e incorpora una disposición complementaria única que establece a los profesionales competentes para la formalización de predios rurales; 7129/2023-CR, Ley que dicta medidas para la formalización de la propiedad informal sobre predios rurales del Estado; 7243/2023-CR, Ley que modifica el artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales; 7407/2023-CR, Ley que extiende el plazo de regularización de derechos posesorios en predios de propiedad con el Estado hasta el año 2020; 7632/2023-CR, Ley de apoyo al productor agrario que promueve el procedimiento de formalización de sus predios rústicos y de tierras eriazas; y, 7796/2023-CR, Ley que modifica la Ley N° 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales.

### **I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Proyecto de Ley 3615/2022-CR, Ley que modifica la Ley 31145, e incorpora una disposición complementaria única que establece a los profesionales competentes para la formalización de predios rurales, fue presentado por el congresista Jorge Luis Flores Ancachi, del grupo parlamentario Acción Popular, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 22 de noviembre de 2022, y fue decretado el 24 de noviembre de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como comisión principal; y a la Comisión Agraria, como comisión secundaria.

El Proyecto de Ley 7129/2023-CR, Ley que dicta medidas para la formalización de la propiedad informal sobre predios rurales del Estado, fue presentado por la congresista Nieves Esmeralda Limachi Quispe, del grupo parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 26 de febrero de 2024, y fue decretado el 28 de febrero de 2024 para estudio y dictamen a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como comisión principal; y, con fecha 16 de abril de 2024, a la Comisión Agraria, como comisión secundaria.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

El Proyecto de Ley 7243/2023-CR, Ley que modifica el artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, fue presentado por el congresista María Antonieta Agüero Gutiérrez, del grupo parlamentario Perú Libre, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 08 de marzo de 2024, y fue decretado el 12 de marzo de 2024 para estudio y dictamen a la Comisión Agraria, como comisión principal; y, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como comisión secundaria.

El Proyecto de Ley 7407/2023-CR, Ley que extiende el plazo de regularización de derechos posesorios en predios de propiedad con el estado hasta el año 2020, fue presentado por el congresista Nirvardo Edgar Tello Montes, del grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 01 de abril de 2024, y fue decretado el 02 de abril de 2024 para estudio y dictamen a la Comisión Agraria, como comisión principal; y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como comisión secundaria.

El Proyecto de Ley 7632/2023-CR, Ley de apoyo al productor agrario que promueve el procedimiento de formalización de sus predios rústicos y de tierras eriazas, fue presentado por la congresista Magally Santisteban Suclupe, del grupo parlamentario Fuerza Popular, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 18 de abril de 2024, y fue decretado el 22 de abril de 2024 para estudio y dictamen a la Comisión Agraria, como comisión principal; y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como comisión secundaria.

El Proyecto de Ley 7796/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, fue presentado por el congresista Waldemar José Cerrón Rojas, del grupo parlamentario Perú Libre, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 09 de mayo de 2024, y fue decretado el 10 de mayo de 2024 para estudio y dictamen a la Comisión Agraria, como comisión principal; y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como comisión secundaria.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

## II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En el Período Parlamentario 2016-2021 se presentaron 35 proyectos de ley, de acuerdo con el “Reporte de antecedentes parlamentarios sobre saneamiento físico legal y titulación de predios urbanos”.

**Cuadro 1**  
**Proyectos de ley sobre saneamiento físico-legal y titulación de predios urbanos**  
**Período 2016-2021**

PROYECTO DE LEY	TÍTULO/ SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO PROCESAL
<a href="#">00019/2016-CR</a>	Ley que amplía el plazo de vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de la Propiedad en Predios Urbanos y Rurales ubicados en las zonas afectadas por los sismos del 15 de agosto 2007.	<a href="#">Ley 30711</a> (29/12/2017)
<a href="#">00386/2016-CR</a>	Ley que amplía la vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.	<a href="#">Ley 30711</a> (29/12/2017)
<a href="#">00515/2016-CR</a>	Ley que crea el Archivo Administrativo Unificado de Constitución y Propiedad de las Comunidades Nativas.	En la Agenda del Pleno
<a href="#">00771/2016-CR</a>	Ley que declara de necesidad pública la inscripción de los bienes estatales en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales – SINABIP a cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales SBN y en el Registro de Predios a cargo de la SUNARP.	Con <a href="#">Dictamen Favorable Sustitutorio por Unanimidad de la Comisión de Vivienda y Construcción</a>
<a href="#">00859/2017-CR</a>	Proyecto de Ley que modifica la Ley 29415, Ley de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana.	<a href="#">Retirado por su autor</a>
<a href="#">00948/2017-CR</a>	Proyecto de Ley que modifica la Ley 29415, Ley de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana.	En Vivienda y Construcción; y de Descentralización.
<a href="#">01450/2017-CR</a>	Ley que establece el carácter vinculante de los informes de organismos técnicos relacionados con la formalización de la propiedad urbana y rural.	En Vivienda y Construcción; y de Justicia y Derechos Humanos
<a href="#">01918/2017-CR</a>	Ley que declara de interés público el saneamiento de bienes inmuebles bajo tenencia de entidades estatales.	En Vivienda y Construcción
<a href="#">02236/2017-CR</a>	Proyecto de Ley que declara de necesidad nacional e interés social la titulación de comunidades nativas y comunidades campesinas.	En las comisiones Agraria; y de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
<a href="#">02444/2018-GL</a>	Proyecto de Ley que modifica la Ley 29415 Ley de saneamiento físico legal de predios tugurizados con fines de renovación urbana.	En Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; y de Vivienda y Construcción
<a href="#">02507/2018-CR</a>	Ley que declara de necesidad pública y alto interés nacional el saneamiento físico legal de los predios de propiedad de	<a href="#">Ley 31318</a> (05/08/2021)

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

	instituciones educativas que no tiene título inscrito en Registros Públicos a su nombre.	
<a href="#">03691/2018-CR</a>	Ley que promueve el saneamiento físico legal de los bienes inmuebles de las instituciones educativas públicas del sector educación.	<a href="#">Ley 31318</a> (05/08/2021)
<a href="#">03911/2019-PE</a>	Ley de Saneamiento Físico Legal y Formalización de Predios Rurales a cargo de los Gobiernos Regionales.	<a href="#">Ley 31145</a> (27/03/2021)
<a href="#">04122/2019-CR</a>	Ley de promoción para el saneamiento físico legal de bienes inmuebles de las instituciones educativas públicas.	<a href="#">Ley 31318</a> (05/08/2021)
<a href="#">04458/2019-CR</a>	Ley que modifica la <a href="#">Ley 28687</a> , ampliando el ámbito de aplicación de formalización de la propiedad informal con su inscripción registral, hasta el 31 de diciembre de 2015.	<a href="#">Ley 31056</a> (21/10/2020)
<a href="#">04480/2019-CR</a>	Ley que promueve la creación de manera excepcional el Proyecto Especial de titulación de tierras y catastro rural para la formalización, de la propiedad rural.	<a href="#">Ley 31145</a> (27/03/2021)
<a href="#">04501/2019-CR</a>	Ley que promueve el saneamiento físico legal especial de predios con fines de reconstrucción en caso de desastre.	En la Comisión de Vivienda y Construcción
<a href="#">04627/2019-CR</a>	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el saneamiento físico legal de los bienes inmuebles destinados a los servicios públicos de salud.	En la Comisión de Salud y Población
<a href="#">04631/2019-CR</a>	Ley que impulsa el saneamiento físico legal de las instituciones educativas públicas existentes en terrenos de propiedad privada.	En las comisiones de Educación, Juventud y Deporte; y de Justicia y Derechos Humanos
<a href="#">04870/2020-CR</a>	Proyecto de Ley que propone se extienda plazo de inicio de la posesión de predios para la formalización de propiedad informal.	<a href="#">Ley 31056</a> (21/10/2020)
<a href="#">04922/2020-CR</a>	Ley que extiende el ámbito de aplicación de la <a href="#">Ley 28687</a> , para las posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda forma de posesión constituida sobre terrenos del Estado hasta el 31 de diciembre de 2016.	<a href="#">Ley 31056</a> (21/10/2020)
<a href="#">05010/2020-CR</a>	Ley que formaliza en Registros Públicos los predios de vivienda en asentamientos humanos informales en todo el Perú.	<a href="#">Ley 31056</a> (21/10/2020)
<a href="#">05218/2020-CR</a>	Ley que modifica el artículo 3 de la <a href="#">Ley 28687</a> , ampliando el plazo hasta el 31 de diciembre del 2016 para que puedan acceder al derecho a una vivienda digna, las posesiones informales que se hayan constituido sobre propiedad estatal.	<a href="#">Ley 31056</a> (21/10/2020)
<a href="#">05225/2020-CR</a>	Ley que crea la autoridad autónoma para la titulación de tierras.	En Relatoría
<a href="#">05262/2020-CR</a>	Ley que modifica el Decreto Legislativo 1202, que modifica el <a href="#">Decreto Legislativo 803</a> Ley de promoción del acceso a la propiedad formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal.	<a href="#">Ley 31056</a> (21/10/2020)
<a href="#">05432/2020-CR</a>	Proyecto de Ley que prioriza la atención y trámite de los procesos administrativos sobre saneamiento físico legal de áreas urbanas destinadas a equipamiento e infraestructura en salud como medida resiliente a la emergencia sanitaria causada por el Covid 19.	Orden del Día
<a href="#">05563/2020-CR</a>	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ampliación del plazo de la formalización y acceso a la propiedad inmueble.	<a href="#">Ley 31056</a> (21/10/2020)
<a href="#">05687/2020-CR</a>	Ley que fomenta el acceso a la propiedad y su inscripción registral dentro del marco de la reactivación económica para superar las	<a href="#">Ley 31056</a> (21/10/2020)

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

	consecuencias del Covid-19.	
<a href="#">05808/2020-CR</a>	Proyecto de Ley que faculta a los Gobiernos Regionales promover la formalización de predios rurales y titulación de propiedad agraria.	<a href="#">Ley 31145</a> (27/03/2021)
<a href="#">05869/2020-CR</a>	Ley de formalización de predios rurales y titulación de la propiedad agraria.	<a href="#">Retirado por su Autor</a>
<a href="#">05896/2020-CR</a>	Ley que establece medidas complementarias y otorga facultades especiales a COFOPRI para la formalización de la propiedad predial.	<a href="#">Ley 31056</a> (21/10/2020)
<a href="#">06233/2020-CR</a>	Ley que establece un procedimiento especial para el saneamiento físico legal de los inmuebles destinados al servicio educativo a cargo de las instituciones educativas públicas.	<a href="#">Ley 31318</a> (05/08/2021)
<a href="#">06271/2020-CR</a>	Ley que establece disposiciones para el fortalecimiento de la función rectora en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria.	En Descentralización,.
<a href="#">06473/2020-CR</a>	Ley de saneamiento físico legal y formalización de predios agrarios a cargo de Gobiernos Regionales.	<a href="#">Ley 31145</a> (27/03/2021)
<a href="#">07639/2021-CR</a>	Ley de titulación de la propiedad territorial de pueblos indígenas u originarios y afroperuanos.	En Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

Fuente y elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado 2023-2024.

### III. PEDIDOS DE OPINIÓN

#### a) Opiniones solicitadas por escrito

Se solicitó opinión a las siguientes entidades:

**Cuadro 2**  
**Opiniones solicitadas respecto de los Proyectos de Ley 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, 7796/2023-CR**

Oficio N°	Proyecto de Ley	Entidad	Nombre	Fecha de envío
0713-2023-2024/CDRGLMGE-CR	3615/2022-CR	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Nelly Paredes Del Castillo	24/01/2023
01127-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7129/2023-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Werner Salcedo Álvarez	15/04/2024
01128-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7129/2023-CR	Ministerio de Economía y Finanzas	José Arista Arbildo	15/04/2024
01129-2023-2024/CDRGLMGE-	7129/2023-CR	Ministerio de Desarrollo Agrario y	Angel Manero	15/04/2024

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

CR		Riego	Campos	
01130-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7129/2023-CR	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Hania Pérez de Cuellar Lubienska	15/04/2024
01131-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7129/2023-CR	Poder Judicial	Javier Arévalo Vela	15/04/2024
01185-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7243/2023-CR	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Hania Pérez de Cuellar Lubienska	17/04/2024
01186-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7243/2023-CR	Asamblea Nacional de Gobierno Regionales	Werner Salcedo Álvarez	17/04/2024
01187-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7243/2023-CR	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Jennifer Contreras Álvarez	17/04/2024
01259-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7407/2023-CR	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Hania Perez de Cuellar Lubienska	23/04/2024
01260-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7407/2023-CR	Asamblea Nacional de Gobierno Regionales	Werner Salcedo Álvarez	23/04/2024
01261-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7407/2023-CR	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Jennifer Contreras Álvarez	23/04/2024
01381-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7632/2023-CR	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Hania Perez de Cuellar Lubienska	10/06/2024
01382-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7632/2023-CR	Asamblea Nacional de Gobierno Regionales	Werner Salcedo Álvarez	10/06/2024
01383-2023-2024/CDRGLMGE-CR	7632/2023-CR	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Angel Manero Campos	10/06/2024

Fuente y elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado 2023-2024.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

**b) Opiniones recibidas**

A la fecha elaboración del presente dictamen se recibieron las siguientes opiniones:

**Cuadro 3**  
**Opiniones solicitadas respecto de los Proyectos de Ley 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, 7796/2023-CR**

Oficio N°	Proyecto de Ley	Entidad	Nombre	Fecha de envío
00586-2024-ANGR/P	7129/2023-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Werner Máximo Salcedo Álvarez	27/05/2024
1904-2024-MIDAGRI-SG	7129/2023-CR	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Walter Efraín Borja Rojas	16/05/2024
1997-2024-MIDAGRI-SG	7243/2023-CR	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Walter Efraín Borja Rojas	23/05/2024

Fuente y elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado 2023-2024.

- Con respecto al Proyecto de Ley 7129/2023-CR, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, con fecha 27 de mayo de 2024, remitió el Oficio 00586-2024-ANGR/P, a través del cual manifestó su opinión favorable con recomendaciones al proyecto.
- Con respecto al Proyecto de Ley 7129/2023-CR, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, con fecha 16 de mayo de 2024, remitió el Oficio 1904-2024-MIDAGRI/SG, a través del cual adjuntó el Informe 0498-2024-MIDAGRI-SG/OGAJ, mediante el cual manifiesta su opinión en contra del proyecto de ley. Esto, en razón a que la propuesta de prohibir el cambio de uso de los predios rústicos y de las tierras eriazas habilitadas otorgados en amparo de la Ley 31145, afecta la propiedad privada imponiendo limitaciones a su libre ejercicio las cuales solo proceden por razones de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por la Constitución Política del Perú y la Ley 26505, normas que dejaron sin efecto la intangibilidad de las áreas agrícolas. Asimismo, señala que la Cuarta Disposición Final de la precitada Ley 26505, dispuso la derogación de todas las “disposiciones sobre intangibilidad de áreas agrícolas periféricas y cambio de uso o propiedad de tierras agrícolas, así como toda otra norma que se oponga a dicha Ley”. Además, la Ley 31145, en el numeral 6.3 del artículo 6, ya establece que los títulos o instrumentos y el contrato que se expida contiene la condición

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

del cumplimiento del compromiso de la continuidad de las actividades agropecuarias que garantice su sostenibilidad, y que en caso de incumplimiento procederá la reversión del predio adjudicado; norma que debe concordarse con el numeral 9.2 del artículo 9 de su Reglamento.

- Con respecto al Proyecto de Ley 7243/2023-CR, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, con fecha 23 de mayo de 2024, remitió el Oficio 1997-2024-MIDAGRI/SG, a través del cual adjuntó el Informe 0638-2024-MIDAGRI-SG/OGAJ, mediante el cual manifiesta que la propuesta legislativa resulta viable con observaciones. Resalta que esta conclusión se basa en su competencia para resolver la situación en la que hay dos posiciones distintas entre el Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario (que opina que es viable con observaciones) y el Despacho Viceministerial de Desarrollo de la Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riesgo (que lo considera no viable). En el primer caso se muestra a favor de la iniciativa dado que la asignación de un porcentaje del canon y sobrecanon coadyuvaría al cierre de brechas de la formalización de la propiedad rural en el país. En el segundo caso manifiesta que la iniciativa legislativa estaría contraviniendo a la Constitución Política del Perú, a la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el marco legal específico del Decreto Supremo 014-2022-MIDAGRI y modificatoria de la Ley 31115 al realizar los trámites pertinentes para el otorgamiento de los títulos que se encuentran en trámite o en proceso judicial, careciendo así de sustento técnico-legal.

Sin perjuicio de lo antes señalado, cabe destacar que la Comisión Agraria del Congreso de la República ha desarrollado una investigación sobre los mismos proyectos de ley materia del presente predictamen, sobre las cuales ha recibido opiniones que hemos recogido a fin de enriquecer el análisis:

- Con respecto al Proyecto de Ley 3615/2022-CR, el El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante Oficio 314-2023-MIDAGRI-SG, de fecha 02 de febrero de 2023, remite el Informe 0127-2023-MIDAGRI-SG/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual concluye que el Proyecto de Ley no resulta viable.
- Con respecto al Proyecto de Ley 3615/2022-CR, la Superintendencia de Bienes Nacionales, mediante Oficio 00181-2024/SBN, de fecha 15 de mayo de 2024, remite el Informe 00082-2024/SBN-DNR, de la Dirección de Normas y Registro, en el cual señala que no le corresponde emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.
- Con respecto al Proyecto de Ley 7129/2023-CR, la Asociación de Municipalidades del Perú, mediante Oficio 281-2024-AMPE/P, de fecha 15 de mayo de 2024, remite el Informe 003-2024-AMPE/GG, de la Oficina Técnica de

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

Asesoría Jurídica, en el cual remite su opinión favorable sobre el Proyecto de Ley.

- Con respecto al Proyecto de Ley 7129/2023-CR, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante Oficio 1998-2024-MIDAGRI-SG, de fecha 23 de mayo de 2024, remite el Informe 0638-2024-MIDAGRI-SG/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el cual concluye que el Proyecto de Ley es viable con observaciones.
- Con respecto al Proyecto de Ley 7129/2023-CR, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, mediante Oficio 00587-2024-ANGRP/P, de fecha 27 de mayo de 2024, remite su opinión sobre el Proyecto de Ley, en la cual concluye que es viable.
- Con respecto al Proyecto de Ley 7243/2023-CR, la Presidencia de Consejo de Ministros, mediante Oficio D000744-2024-PCM-SG, de fecha 19 de enero de 2024, remite el Informe D0000561-2024-PCM/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el cual concluye que no resulta viable.
- Con respecto al Proyecto de Ley 7243/2023-CR, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante Oficio 1998-2024-MIDAGRI-SG, de fecha 23 de mayo de 2024, remite el Informe 207-2024-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA-DIPNA, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el cual concluye que el Proyecto de Ley no resulta viable.
- Con respecto al Proyecto de Ley 7407/2023-CR, la Presidencia de Consejo de Ministros, mediante Oficio D000731-2024-PCM-SG, de fecha 19 de abril de 2024, remite el Informe D000550-2024-PCM/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el cual concluye que no corresponde emitir opinión a la PCM acerca del Proyecto de Ley.
- Con respecto al Proyecto de Ley 7796/2023-CR, la Superintendencia de Bienes Nacionales, mediante Oficio 00212-2024/SBN, de fecha 22 de mayo de 2024, informa que ha remitido el pedido de opinión al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

**c) Opiniones ciudadanas**

A la fecha de elaboración del presente dictamen no se recibió ninguna opinión ciudadana.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

#### **IV. CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

- El Proyecto de Ley 3615/2022-CR propone incorporar una Única Disposición Complementaria a la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, de modo que el Reglamento de dicha ley precise que los profesionales competentes para la formalización de predios rurales son los ingenieros titulados, bachilleres y técnicos agropecuarios, agrónomos, agrícolas, topógrafos y agrimensores.
- El Proyecto de Ley 7129/2023-CR propone modificar los artículos 3 y 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, así como incorporar una Séptima Disposición Complementaria Final, a fin de ampliar los plazos de ocupación de las posesiones informales, a efectos de incrementar a los beneficiarios de las acciones de formalización de la propiedad informal sobre los predios rurales del Estado con procesos judiciales. Así, propone ampliar el plazo de posesión, abarcando a aquellos cuya posesión hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020.
- El Proyecto de Ley 7243/2023-CR propone modificar el artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, a efectos de evitar el cambio de uso de los predios rústicos y tierras eriazas habilitadas, adquiridas con fines agropecuarios, salvaguardando su naturaleza original.
- El Proyecto de Ley 7407/2023-CR propone modificar el numeral 3.2 del artículo 3, así como los numerales 6.1 y 6.2 del artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, a efectos de extender el plazo de regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado, abarcando a aquellos cuya posesión hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020.
- El Proyecto de Ley 7632/2023-CR propone incorporar el numeral 5.4 al artículo 5, y los numerales 6.1 y 6.2 al artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, a efectos de extender el plazo de regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado, abarcando a aquellos cuya posesión hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020.
- El Proyecto de Ley 7796/2023-CR propone modificar el artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, así como incorporar una Séptima

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

Disposición Complementaria Final, a efectos de ampliar el plazo de ocupación de las posesiones informales, incrementando el número de beneficiarios de las acciones de formalización de la propiedad informal sobre los predios rurales del Estado.

## **V. MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales.
- Ley 31848, Ley que modifica la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales.

## **VI. REVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD ESTABLECIDOS EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO**

De acuerdo con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en lo que respecta al cumplimiento de requisitos para la presentación de propuestas legislativas, se han revisado las propuestas legislativas y se puede afirmar que presentan una exposición de motivos que describe el problema que buscan resolver, y señalan sus objetivos. Igualmente, cuentan con un acápite relativo al efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, otro donde se describe el análisis costo-beneficio correspondiente.

## **VII. ANÁLISIS TÉCNICO**

### **A. Identificación del Problema**

El Proyecto de Ley 3615/2022-CR señala que, en aplicación del Reglamento de la Ley 31145, aprobado por Decreto Supremo 014-2022-MIDAGRI, se ha venido excluyendo a los ingenieros topógrafos de convocatorias laborales y de prestación de servicios realizadas por entidades públicas, causando discriminación contra estos profesionales.

El Proyecto de Ley 7129/2023-CR se fundamenta en la necesidad de superar las limitaciones para la formalización de predios rurales, especialmente aquellos con procesos judiciales en trámite o concluidos. Del mismo modo, se busca armonizar el tratamiento de la formalización rural con el marco normativo aplicable a la formalización urbana, donde no se exige la posesión pacífica como requisito

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

indispensable. Además, se plantea la ampliación del plazo de posesión hasta el 31 de diciembre de 2020 para equipararse con otras normativas relacionadas con la ocupación de predios rústicos.

El Proyecto de Ley 7243/2023-CR aborda la necesidad de preservar los terrenos destinados a la agricultura frente a la creciente amenaza de la expansión urbana y otros factores que ponen en riesgo la continuidad de las actividades agrícolas y la sostenibilidad de los ecosistemas.

El Proyecto de Ley 7407/2023-CR se fundamenta en la necesidad de formalizar la propiedad de la tierra y atender la demanda de los agricultores para la regularización de sus predios, mejorando así la seguridad en la inversión y la productividad de las comunidades rurales. Además, se busca que los beneficiarios tengan un mejor acceso a créditos y otros beneficios derivados de la formalización de la propiedad.

El Proyecto de Ley 7632/2023-CR aborda la necesidad de formalizar la propiedad agraria para fomentar el desarrollo agrario y rural.

El Proyecto de Ley 7796/2026-CR hace énfasis en la necesidad de variar el plazo de ocupación sobre predios rústicos y tierras eriazas habilitadas hasta el 31 de diciembre de 2020 para efectuar el trámite de regularización. Esta limitación impide cerrar la brecha de formalización de predios rústicos y tierras eriazas del Estado, afectando a muchos poseedores que cumplen con la condición de temporalidad de la posesión establecida en la norma.

Estos proyectos legislativos inciden en la necesidad de habilitar legalmente la formalización de predios rústicos. En ese sentido, el presente análisis desarrollará esta problemática y evaluará las propuestas legislativas orientadas a la solución del mismo.

Sobre la regularización de derechos posesorios en predios rústicos y de tierras eriazas de propiedad del Estado

De acuerdo con la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, los gobiernos regionales están a cargo de los procedimientos de saneamiento físico-legal, formalización de los predios rústicos y de tierras eriazas habilitadas a nivel nacional, en virtud de la función transferida prevista en el literal n) del artículo 51 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

La regularización está normada en el artículo 6 de la mencionada ley, señalando que la situación jurídica de los predios rústicos de propiedad del Estado pueden

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

ser regularizados por parte de los poseedores si acreditan que dicha posesión hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2015. Asimismo, en el caso de tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado también se ha previsto regularización de su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago del valor arancelario del terreno, considerando el mismo plazo de posesión indicado en el caso de predios rústicos.

Los proyectos de ley inciden en que el plazo establecido para acreditar la posesión es restrictivo, dado que limita a los gobiernos regionales para formalizar a los ciudadanos que ocupan los predios rurales y tierras eriazas de propiedad del Estado. Esta situación no es nueva y ha merecido una modificación establecida a través de la Ley 31848, mediante la cual se amplió dicho plazo del 25 de noviembre de 2010 al 31 de diciembre de 2015. Es meritorio que los congresistas proponentes de las iniciativas legislativas hayan recogido la necesidad de una ampliación adicional del referido plazo en los territorios donde más se necesita la formalización de la propiedad rural y terrenos eriazos. Por ello, la Comisión considera pertinente y viable atender estas propuestas, toda vez que la modificación de la ley materia de análisis brindará beneficios no solo para los poseedores sino para las regiones y las actividades económicas con las que se encuentran estrechamente interrelacionados.

Respecto a la brecha de titulación rural

La titulación de predios agrícolas favorece fundamentalmente a los agricultores<sup>1</sup>. En primer lugar, los agricultores se benefician con la seguridad en sus derechos, dado que el título de propiedad debidamente saneado garantiza para él y para su familia una seguridad respecto a su predio, lo que le permitirá no sólo explotar con tranquilidad su propiedad, sino también transferirla a título oneroso o gratuito y darla en herencia.

En segundo lugar, muchos campesinos no pueden acceder al crédito porque, debido a la falta de titulación, sus tierras no pueden ser hipotecadas. Actualmente, algunas ONG especializadas en financiamiento rural vienen impulsando programas de crédito que utilizan garantías colectivas, sin embargo, si los productores agrícolas tuvieran una propiedad debidamente saneada que les sirviera como garantía, sería esperable que podrían acceder a un financiamiento más barato y en mejores condiciones.

Por otro lado, contando con un título de propiedad los predios tienden a valorizarse mejor. Este efecto puede verse ligeramente atenuado actualmente

---

<sup>1</sup> <https://www.midagri.gob.pe/portal/69-marco-legal/titulacion-y-creditos/408-impactos-de-la-titulacion-de-predios-agricolas>

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

debido a la recesión existente; sin embargo, es claro que una propiedad debidamente saneada valdrá más que una propiedad no saneada en las mismas condiciones. Además, la existencia de gran cantidad de predios titulados promueve el desarrollo de un mercado de tierras que facilitará y promoverá las transferencias, lo que convertiría a la tierra en un activo más líquido y, por lo tanto, con mayor valor efectivo.

Asimismo, la titulación de los predios agrícolas trae varios efectos positivos para la colectividad. En primer lugar, la existencia de una propiedad firme facilita que los propietarios asuman nuevos riesgos y facilita las inversiones en nuevas tecnologías. Así los propietarios podrán realizar inversiones sin temer que estas se vayan a perder, pues cuentan con un derecho de propiedad firme.

En segundo lugar, la existencia de propiedades debidamente saneadas permite que el sector financiero formal se acerque al agro y financie estas nuevas inversiones.

En tercer lugar, al encontrarse debidamente saneadas las propiedades podrán ser objeto de transacciones legales, lo que colaborará con una más eficiente explotación de los recursos, a partir de transferencias y paulatinos procesos de concentración de propiedad.

Actualmente, apenas un 9% de los créditos otorgados fueron garantizados con hipotecas sobre la tierra. El problema de ello es que las otras formas que se utilizan para acceder a financiamiento tienden a ser más onerosos, de menor plazo y por menores montos que el financiamiento que se puede recibir con una garantía hipotecaria. En diversas oportunidades el Estado y algunas organizaciones no gubernamentales son quienes han facilitado el acceso al financiamiento para el sector agrario; sin embargo, es necesario que el sistema financiero tradicional participe en mayor proporción en el mercado de crédito agrícola y para ello es necesario que los solicitantes cuenten con garantías que sirvan de colateral de los préstamos solicitados.

En ese sentido, la titulación masiva de predios agrícolas permitirá incorporar una gran cantidad de activos que podrán servir como colaterales al crédito, lo que facilitará el ingreso de entidades financieras al mercado agropecuario.

Es evidente, que la titulación de los predios agrícolas y su consiguiente efecto en la creación de un mercado de tierras debería facilitar la generación de un mercado crediticio en el campo. Sin embargo, no se puede pensar que el solo hecho de contar con un predio titulado que pueda servir de garantía hará que los propietarios agrícolas sean sujetos de crédito.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

Respecto al proceso de titulación<sup>2</sup>, al 2021, solo se ha avanzado alrededor del 40% en los procesos de cierre de brechas de titulación. Asimismo, existen 3.803.864 predios rurales individuales, de los cuales 1.711.855 cuentan con títulos inscritos y 2.092.009 están sin titular. En Amazonas tiene 62.113 predios rurales individuales sin titular, Áncash 26.331, Apurímac 103.381, Arequipa 44.446, Ayacucho 152.060, Cajamarca 108.044, Callao 1.359, Cusco 134.619, Huancavelica 146.773, Huánuco 115.393, Ica 9.002, Junín 142.501, La Libertad 20.742, Lambayeque 20.009, Lima 89.238, Loreto 48.197, Madre de Dios 906, Moquegua 24.603, Pasco 26.959, Piura 177.601, Puno 580.609, San Martín 23.968, Tacna 27.660, Tumbes 5.337, Ucayali 158.

En cuanto a comunidades campesinas dijo que en total están registradas 6.271, de las cuales 5.225 ya cuentan con títulos inscritos y aún están pendientes de titular 1.046. En Amazonas existen 3 comunidades campesinas sin titular, en Áncash 19, Apurímac 39, Arequipa 11, Ayacucho 195, Cajamarca 23, Cusco 117, Huancavelica 120, Huánuco 85, Ica 5, Junín 39, La libertad 8, Lambayeque 10, Lima 60, Loreto 88, Moquegua 4, Pasco 8, Piura 10, Puno 195, San Martín 3, Tacna 3, Tumbes 1

Asimismo, indicó que existen 2.301 comunidades nativas registradas, de ellas 1.620 ya cuentan con títulos inscritos y falta titular a 681. En Amazonas 9 comunidades nativas faltan titular, en Ayacucho 5, Cusco 9, Huánuco 5, Junín 47, Loreto 443, Madre de Dios 8, Pasco 41, San Martín 66, Ucayali 48.

Según el Reporte de Indicadores de Brecha Titulación, del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riesgo, el 45.45% de predios rurales no cuentan con título de propiedad registrado<sup>3</sup>.

## **B. Análisis de la propuesta legislativa y recomendación de la Comisión**

### **Proyecto de Ley 3615/2022-CR**

La Propuesta Legislativa tiene por objeto incorporar una Disposición Complementaria a fin de que se considere en el Reglamento de la Ley 31145, Ley de Saneamiento Físico - Legal y Formalización de Predios Rurales a Cargo de los Gobiernos Regionales, una precisión respecto a los profesionales competentes en formalización de predios rurales, en el sentido siguiente: “precisar respecto a los profesionales competentes para la formalización de predios rurales a ingenieros titulados, bachilleres y técnicos como: agropecuarios, agrónomos, agrícolas, topógrafos y agrimensores”. Sin embargo,

<sup>2</sup> <https://agraria.pe/noticias/solo-se-ha-avanzado-alrededor-del-40-en-los-procesos-de-cier-24927>

<sup>3</sup> <https://www.midagri.gob.pe/portal/datero/613-informacion-complementaria/24104-indicadores-de-brecha-del-sector-agricultura-y-riego>

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

el referido Reglamento considera dentro de la definición de Verificador Catastral del SNCP a los profesionales en ingeniería topográfica y agrimensura, por lo cual no se advierte la necesidad de la modificación de la Ley 31145 en este extremo. Sin perjuicio de lo antes indicado, se resalta el aporte de la iniciativa en cuanto a la identificación del problema público que se espera atender con el presente predictamen.

**Proyecto de Ley 7129/2023-CR**

El Proyecto de Ley N° 7129/2023-CR propone una serie de modificaciones a la Ley N° 31145 y la incorporación de disposiciones complementarias para mejorar el proceso de formalización de la propiedad informal sobre predios rurales del Estado. Esta iniciativa propone **ampliar los plazos de ocupación de las posesiones informales** para que sean beneficiarias de las acciones de formalización. Así, establece una fórmula para modificar el artículo 6 de la Ley 31145, a fin de establecer que los poseedores de predios rústicos de propiedad del Estado cuya posesión haya iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020, podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente. Esta disposición se aplica tanto a predios destinados a la actividad agropecuaria como a tierras eriazas habilitadas para dicha actividad, mediante el procedimiento de adjudicación directa y previo pago del valor arancelario del terreno.

Asimismo, plantea la incorporación de la séptima disposición complementaria y final a la Ley 31145, señalando que la existencia de procesos judiciales en trámite o concluidos, destinados a obtener la desocupación de predios rurales de propiedad del Estado, no impide la asunción de la titularidad por parte de los gobiernos regionales de las áreas que se encuentren involucradas en los procedimientos de saneamiento físico-legal y formalización de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas; y regula el procedimiento para la asunción de la titularidad de dominio, disponiendo que los gobiernos regionales deberán comunicar a las entidades estatales y a los juzgados correspondientes la asunción de la titularidad de estos predios, facilitando así la sucesión procesal y el desistimiento de la pretensión judicial. Tratándose de procesos judiciales concluidos, en estado de ejecución de sentencia, el proyecto señala que, al operar la sucesión procesal, los gobiernos regionales se abstienen de ejecutar acciones de impulso procesal orientadas a obtener la desocupación de los terrenos. Al respecto, hay que señalar que una de las opiniones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego concluyó en que se estaría contraviniendo a la Constitución Política del Perú, a la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el marco legal específico del Decreto Supremo 014-2022-MIDAGRI y modificatoria de la Ley 31115 al realizar los trámites pertinentes para el otorgamiento de los títulos que se encuentran en trámite o en proceso judicial, careciendo así de sustento técnico-legal.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

Por lo expuesto se acoge la propuesta de ampliación de los plazos de ocupación de las posesiones informales a fin de contribuir con su proceso de formalización.

**Proyecto de Ley 7243/2023-CR**

Tiene como objetivo modificar el artículo 6 de la Ley N° 31145 para garantizar la sostenibilidad de las actividades agropecuarias en predios rústicos y tierras eriazas habilitadas formalizadas. La iniciativa busca evitar el cambio de uso de estos predios después de la culminación de los procedimientos de saneamiento físico-legal y formalización, con el propósito de salvaguardar la naturaleza original de estas áreas.

Sin embargo, las opiniones de la PCM y del MIDAGRI señalan que la propuesta podría afectar la autonomía de los gobiernos regionales y locales, desincentivar la inversión en el sector agropecuario y contravenir otros objetivos de desarrollo rural y sostenibilidad económica. Por lo tanto, cualquier medida normativa debe evaluarse cuidadosamente para garantizar su proporcionalidad, idoneidad y justificación, evitando impactos negativos en el ejercicio de competencias y derechos de propiedad. Por lo que no se acoge la iniciativa legislativa en el texto sustitutorio propuesto.

**Proyecto de Ley 7407/2023-CR**

Tiene como objetivo extender el plazo para la regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado hasta el 31 de diciembre de 2020. Propuesta similar a la expuesta en el Proyecto de Ley 7129/2023-CR, por lo que se acoge en el texto sustitutorio del presente predictamen como se indicó previamente.

**Proyecto de Ley 7632/2023-CR**

Este proyecto tiene como objetivo principal modificar e incorporar artículos a la Ley N° 31145, que regula el saneamiento físico-legal y la formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales. Se busca ampliar el plazo de ocupación de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas en propiedad o posesión, así como establecer requisitos adicionales para la formalización de estos predios.

El artículo 3 modifica los numerales 6.1 y 6.2 del artículo 6 de la Ley N° 31145. La modificación extiende el plazo de ocupación a considerar para la regularización jurídica de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas hasta el 31 de diciembre de 2020. Propuesta similar a la expuesta en los proyectos de ley 7129/2023-CR y 7407/2023-CR, por lo que se acoge en el texto sustitutorio del presente predictamen como se indicó previamente.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

**Proyecto de Ley 7796/2023-CR**

El proyecto de ley propone modificar este artículo para extender el plazo hasta el 31 de diciembre de 2020. Además, en el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado, cuya posesión hubiere iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020, podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago fraccionado del valor arancelario del terreno. Propuesta similar a la expuesta en los proyectos de ley 7129/2023-CR, 7407/2023-CR y 7632/2023-CR, por lo que se acoge en el texto sustitutorio del presente predictamen como se indicó previamente.

**VIII. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Del análisis realizado a los proyectos de ley se propone un texto sustitutorio que modifica los párrafos 6.1 y 6.2 de Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, en los siguientes términos:

“Artículo 6. Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado

6.1 Los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta hasta el 31 de diciembre de 2020.”

6.2 En el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado, destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria, podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago del valor arancelario del terreno, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de 2020.

[...]”.

Lo que habilitará la formalización de predios rústicos y tierras eriazas destinadas integralmente a la actividad agropecuaria.

Asimismo, se propone una única disposición complementaria final que dispone que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego adecuará el Reglamento de la Ley 31145 a lo establecido en la presente ley, dentro de los noventa días de su entrada en vigor.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

## **IX. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La presente iniciativa generaría costos respecto al número de poseedores de predios rústicos y tierras eriazas destinadas integralmente a la actividad agropecuaria que estarían habilitados para regularizar su situación jurídica ante sus respectivos gobiernos regionales. Los cuales serán asumidos por los propios gobiernos regionales de acuerdo a sus presupuestos institucionales. A lo que hay que añadir que esto contribuye al cumplimiento de las funciones propias de los gobiernos regionales.

Los beneficios de la implementación de la ley, permitirán que los pequeños y medianos agricultores beneficiarios puedan acceder a créditos y financiamiento, mejorando su capacidad de inversión y productividad agraria.

Asimismo, los gobiernos regionales y locales aumentarán la base imponible y los ingresos fiscales, además de reducir conflictos territoriales que demandan recursos legales y administrativos. Igualmente, las actividades económicas conexas a la agricultura se verán beneficiadas por la obtención de títulos de propiedad, lo que generará un estímulo a las inversiones, financiamiento y contribuirá a dinamizar el mercado laboral.

## **X. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, y 7796/2023-CR, con el siguiente texto:

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

**Artículo Único. Modificación del artículo 6 de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales**

Se modifica el artículo 6 —párrafos 6.1 y 6.2— de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, en los siguientes términos:

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3615/2022-CR, 7129/2023-CR, 7243/2023-CR, 7407/2023-CR, 7632/2023-CR, Y 7796/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR LA LEY 31145 —LEY DE SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL Y FORMALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES A CARGO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES—, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE POSESIÓN DE PREDIO PARA ACCEDER A LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DESTINADA A ACTIVIDADES AGROPECUARIAS**

“Artículo 6. Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado

6.1 Los poseedores de un predio rústico de propiedad del Estado, destinado íntegramente a la actividad agropecuaria, que se encuentren en posesión en forma pública, pacífica y continua, podrán regularizar su situación jurídica ante el gobierno regional correspondiente, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de **2020**.

6.2 En el caso de los poseedores en tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado, destinadas íntegramente a la actividad agropecuaria, podrán regularizar su situación jurídica mediante el procedimiento de adjudicación directa, previo pago del valor arancelario del terreno, siempre que dicha posesión se hubiera iniciado hasta el 31 de diciembre de **2020**.

[...]”

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

### **ÚNICA. Adecuación del reglamento**

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego adecúa el Reglamento de la Ley 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales, a lo establecido en la presente ley, dentro de los noventa días de su entrada en vigor.

Dese cuenta

Lima, 13 de junio de 2024

Sala de sesiones

**Alejandro Cavero Alva**  
**Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**