



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

Carrera de **DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**“IMPLICANCIAS DE LA LEY 31145 EN LA
FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL
EN EL PERÚ”**

Tesis para optar el título profesional de:

Abogado

Autor:

Elder Eugenio Montenegro Carrasco

Asesor:

Mg. Manuel Herminio Ibarra Trujillo
<https://orcid.org/0000-0002-9269-0971>

Lima - Perú

2023

JURADO EVALUADOR

Jurado 1 Presidente(a)	JOSE CARLOS ESPINOZA RANGEL	40463445
	Nombre y Apellidos	Nº DNI

Jurado 2	OSCAR FRITZ SALAZAR GAMBOA	46730566
	Nombre y Apellidos	Nº DNI

Jurado 1	WILLIAM HOMER FERNANDEZ ESPINOZA	70193394
	Nombre y Apellidos	Nº DNI

INFORME DE SIMILITUD

INFORME DE ORIGINALIDAD



FUENTES PRIMARIAS

1	www.grade.org.pe Fuente de Internet	4%
2	www.tc.gob.pe Fuente de Internet	2%
3	hdl.handle.net Fuente de Internet	2%
4	www.sbn.gob.pe Fuente de Internet	1%
5	repositorio.pucp.edu.pe Fuente de Internet	1%
6	urbanitasite.files.wordpress.com Fuente de Internet	1%
7	scc.pj.gob.pe Fuente de Internet	1%
8	qdoc.tips Fuente de Internet	1%
9	laley.pe Fuente de Internet	1%

DEDICATORIA

Para don F.J. y para mi abuelos y abuelas (en el Cielo); sus ejemplos de vida y sus fecundas semillas quedaron regados (fenomenología positiva) en mi corta, pero trajinada existencia...

Nota:

Gracias a don Manuel Herminio que normalmente anda por Huancayo...

AGRADECIMIENTO

A Yahvé por regalarme la existencia, a mi Familia que arriesgándolo todo eligió la educación; y a todas las personas que contribuyeron de diversos modos para hacer realidad este proyecto de vida.

Tabla de contenido

Jurado Evaluador.....	2
Informe de similitud.....	3
Dedicatoria.....	4
Agradecimiento	5
Tabla de contenido	6
Índice de tablas	7
Índice de figuras	8
Resumen	9
Capítulo I: Introducción	11
Capítulo II: Metodología	17
Capítulo III: Resultados	22
Capítulo IV: Discusión y Conclusiones	57
Referencias	62
Anexos	65

Índice de tablas

Tabla 1: Presentación de los entrevistados.....	22
Tabla 2: Valoración de la Ley 31145 y de la Propiedad rural.....	23
Tabla 3: Valoración del Proceso Administrativo frente al Proceso Judicial.....	25
Tabla 4: Valoración de la formalización de la propiedad rural y la inclusión social.....	27
Tabla 5: Valoración de la formalización de la propiedad rural y la inclusión social por parte de los agricultores.....	30
Tabla 6: Anexo 3 - Brecha de predios rurales pendientes de saneamiento físico-legal y formalización,.....	73
Tabla 7: Anexo 4. Nivel de concentración de la propiedad agraria en el Perú.....	75

Índice de figuras

Figura 1: Análisis de la Ley 31145 y de la Propiedad Rural.....	31
Figura 2: Anexo 7. Análisis del Proceso Administrativo frente al Proceso Judicial.....	76
Figura 3: Análisis de la formalización de la propiedad rural y la inclusión social.....	35
Figura 4: Análisis de Jurisprudencia Administrativa, Registral, CAS y Constitucional.....	38
Figura 5: Análisis de Acuerdos plenarios y precedentes vinculantes PJ.....	41
Figura 6: Análisis de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.....	44
Figura 7: Análisis de doctrina de importantes autores nacionales.....	47

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo determinar las implicancias de la Ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú. Mediante una metodología básica cualitativa de diseño fenomenológico, se analizan los efectos de la nueva Ley en el proceso administrativo de formalización de la propiedad rural y los resultados, después de una revisión literal, muestran que la norma adolece de una grave incoherencia al exigir más requisitos en la vía administrativa que en la vía judicial; sin embargo observando el problema de fondo (alto nivel de informalidad), la perspectiva cambia a optimista porque resulta que la norma en estudio es el único instrumento que permite una intervención directa del Estado y de los particulares; abarcando todo el proceso de formalización mediante un conjunto de procedimientos técnicos y jurídicos hasta lograr la inscripción del título en el Registro de Predios. Por lo tanto, se puede concluir que pese a sus defectos, la política pública de formalización de la propiedad rural, es un medio útil y necesario para lograr la inclusión social de la población más vulnerable; aunque precisa de reformas estructurales que lo conviertan en la base del desarrollo económico y social del país.

PALABRAS CLAVES: Husserl & Heidegger, ocupación precaria, exclusión, informalidad, economía social de mercado

ABSTRACT

The objective of this investigation is to determine the implications of Law 31145 in the formalization of rural property in Peru. Through a basic qualitative methodology of phenomenological design, the effects of the new Law on the administrative process of formalization of rural property are analyzed and the results, after a literal review, show that the norm suffers from a serious inconsistency by demanding more requirements. in the administrative way than in the judicial way; however, observing the underlying problem (high level of informality), the perspective changes to optimistic because it turns out that the norm under study is the only instrument that allows direct intervention by the State and individuals; covering the entire formalization process through a set of technical and legal procedures until the registration of the title in the Land Registry. Therefore, it can be concluded that despite its defects, the public policy for the formalization of rural property is a useful and necessary means to achieve the social inclusion of the most vulnerable population; although it requires structural reforms that make it the basis of the economic and social development of the country.

KEYWORDS: Husserl & Heidegger, precarious employment, exclusion, informality, social market economy

CAPITULO I: INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la informalidad en la propiedad urbana y rural ocurre en todo el mundo y principalmente en los países subdesarrollados. De Soto (2000) comenta que en su estudio se indagó sobre el valor de los bienes inmueble en cinco ciudades del Tercer Mundo y descubrieron que casi todas las propiedades no disponían de títulos como apoyo para acceder al sistema financiero. Argumenta que los documentos de algún modo muestran una relación entre los sujetos y sus posesiones, sin embargo, falta ejecutar procesos hasta registrar su propiedad; y concluye afirmando que esta situación limita el acceso al sistema financiero y al mercado global. En el mismo sentido Ortiz (2017), señala que tanto en Perú como en otros países, existen las “barriadas informales”, hecho que expone la exclusión social como efecto negativo de la centralización del poder, y trae como consecuencia la migración a la costa ya bastante poblada, concentrando un tercio de la población solo Lima y Callao, atraída por las oportunidades laborales y de desarrollo.

Por otro lado Estados Unidos y otros países considerados del primer mundo; han alcanzado un elevado nivel de formalización, pero para lograrlo han invertido importantes recursos en mejorar sus instituciones públicas, procesos administrativos, judiciales y políticas públicas. Álvarez (2017) menciona que el Registro de predios en España, muestra la importancia de la propiedad inmueble como columna de la organización del crédito y base de la vida económica; sin embargo sostiene que debido a las complejidades inherentes a la organización de un Registro hizo inviable una unificación rápida de propiedad - título registrado y la reforma tributaria se plasmó varios años antes que el Registro público; finalmente reconoce que el Registro de propiedad, han cumplido el objetivo y se han convertido en instrumentos claves del desarrollo, instrumentalizados en créditos hipotecarios y la mayor eficacia en la administración de justicia. En esa línea Díaz, Alvarez, & Ojeda

(2020) en su estudio sobre la Competitividad Regional y el Desarrollo Económico, relacionan los niveles de competitividad regional y el bienestar social y añaden que el objetivo de una política económica es aumentar el estándar de vida de la población. Por su parte Anaya (2022), al estudiar los efectos de la concentración de tierra en el crecimiento de los países con problemas de pobreza, afirma que los procesos de redistribución de la tierra fueron la base del desarrollo de algunos países en Asia, pasando de una agricultura primaria a la industrialización de sus economías; en sentido contrario los resultados de las reformas agrarias en África y Latinoamérica no evidenciaron resultados satisfactorios.

Toda América Latina se ha esforzado por reducir las brechas en la formalización en la propiedad, aunque sin objetivos claros. Al respecto García-Giraldo (2020) describe los Programas de Desarrollo dentro de la Reforma Rural Integral (RRI) y señala que los procesos sufren demoras, debido a fallas de coordinación entre los ejecutores de las políticas públicas, falta de presupuesto sostenido. También en Colombia, Ancinez, Valencia, Lozano, & Acosta (2021) estudian los programas de formalización y opinan que no se han alcanzado las expectativas de acceso a la propiedad rural. Por su parte Vargas & Camilo (2019) comparan las experiencias nacionales e internacionales, y encuentran que algunos aspectos positivos son pasados por alto por los funcionarios colombianos; Cabrera (2019) refiere la evolución legal y jurisprudencial para la titulación de bienes baldíos rurales en Colombia; y concluye que pese a buscar soluciones integrales a la problemática rural, en la práctica no se ha logrado los resultados esperados. Del mismo modo Villegas & Vega (2020) sostienen que el acceso a la propiedad rural sigue siendo un tema importante por la precariedad en los territorios del campo y la importancia estratégica de sus ecosistemas; además indican que se incluyó a los restituidos del conflicto armado, dejando de lado a pequeños agricultores. Barboza, L., Rodríguez, A. & Sáenz, F. (2020) estudian las políticas públicas de desarrollo rural en Costa

Rica y concluyen que se ha conservado un fuerte sesgo productivista, que dificulta involucrar a nuevos actores sociales en la formulación de políticas territoriales, hecho que genera distorsiones significativas que ocasionan más desigualdad y pobreza.

El Perú tiene un elevado índice de informalidad a pesar que los últimos 30 años se ha realizado un importante esfuerzo para formalizar la propiedad rural, que empieza con la creación del Proyecto Especial Titulación de Tierras (PETT) según el Decreto Ley N° 25902 (29/11/1992); el mismo que estuvo vigente hasta el 12 de junio de 2007, fecha en que es fusionado y absorbido por Cofopri; luego mediante Decreto Supremo N° 018-2014-Vivenda, se transfirió la competencia en asuntos rurales de Cofopri al Ministerio de Agricultura y Riego (Midagri) y se determinó que los ejecutores de la política de formalización rural fueran los Gobiernos Regionales. Tal vez la intención fue acercar los servicios del Estado a los administrados, sin embargo el proceso de formalización avanza a paso lento e incluso ocurre un retorno a la informalidad en donde ya se había avanzado. Al respecto Midagri (2022), señala que “...existen dos millones noventa y tres mil cinco (2’093,005) de predios rurales pendientes de formalizar, número que se transforma en un 55% del total según los datos mostrados en la Tabla N° 1 de la Exposición de Motivos para el Reglamento de la Ley 31145. En la misma tabla se detalla el total de predios rurales por cada región de acuerdo al Cenagro 2012, los predios titulados al 09/04/2021 y la brecha respectiva.

Las causas del problema pueden ser muchas y de diverso tipo: constantes cambios en la legislación y transferencia de competencias en el proceso de formalización; falta de presupuesto y ausencia de técnicos especializados; poco interés de los agricultores; desconocimiento de los procedimientos; altos costos y prolongados plazos de los trámites; falta de publicidad y capacitación, etc.; haciendo del proceso de formalización rural un tema muy complejo. Al respecto Zamora (2019) afirma que las superposiciones entre predios

rurales es la causa de la problemática rural y sostiene que es necesario implementar procesos de titulación masiva para delimitar adecuadamente las propiedades. Por su lado Barrantes, G., Flores, A., Liza-Zatti, A. & Santa-Cruz, J. (2021) tratan sobre las Políticas públicas agropecuarias en el Perú e indican que se ha invertido para mejorar las condiciones de productividad y el crecimiento del mercado, sin embargo la atención dada a la capacitación de los agricultores, transferencia de tecnología, preservación del ecosistema y desarrollo institucional es insuficiente. Por su parte Vite (2020) al relacionar el proceso administrativo con la formalización de la propiedad rural en Piura; concluye que el primero es deficiente y no contribuye a permitir un mayor acceso, haciendo necesario la implementación de mecanismos a mediano y largo plazo en planificación, organización, ejecución y control.

Otro aspecto del problema es la concentración de la propiedad rural. Al respecto Gonzales (2023) refieren que en los datos del censo agrario de 2012 figuran 1905 unidades agrarias con áreas superiores a 3000 hectáreas, representando solo el 0,1% del total de predios, pero acumulan 21 331,976.00 millones de hectáreas. Otro dato relevante que aporta este autor es el aumento del número de minifundios, debido al reparto informal de herencias y al aumento de la población (de 423,132 del censo de 1994 pasaron a 831,843 predios al 2012) representando el 37,6% del total; y en la misma etapa, los predios agrarios (1 a 4,9 has.) pasaron de 805,210 a 922 572 predios que constituyen el 41,7%; lo que en la práctica significa que los propietarios del 79,3% (1 754,415.00) del total de predios de menos de 5 hectáreas poseen solo el 35.6%, sin embargo los propietarios del **0,1%** de predios acumulan el **55,1%** de toda la tierra cultivable.

La exclusión social traerá como consecuencia más conflictos, inadecuada focalización de los programas de apoyo del gobierno y un menor desarrollo social y económico de toda la población rural; por tanto las políticas públicas se deben enfocar en soluciones para

combatir la pobreza extrema y el desempleo, en cómo reducir la dependencia de alimentos importados como componente clave de la seguridad alimentaria, en la compra de abonos por volumen para reducir los costos a los sembradores de nuevos alimentos, incentivar la siembra de trigo, cebada, arveja y muchos otros productos que pueden durar más que la papa.

Se tiene como problema general: ¿Cuáles son las implicancias de la Ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú?, y como problemas específicos: **primero** ¿Cuáles son los efectos que puede traer ley 31145 en el proceso administrativo de formalización de la propiedad rural frente a un proceso judicial?; **y segundo:** ¿cuál es el impacto de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural como política pública?

Asimismo, se establece como **objetivo principal:** Determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú: y para tal fin se plantean como **objetivos específicos, primero:** analizar los efectos de la ley 31145 en el proceso administrativo de formalización de la propiedad rural frente a un proceso judicial; **y segundo:** determinar el impacto de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural como política pública.

Con respecto a la **justificación**, Martínez (2020) dice que la justificación es la razón del porqué se realizó un estudio y se debe demostrar qué tan importante puede ser; señala que un trabajo de investigación suele tener justificación teórica, práctica, económica, social, legal, metodológica e investigativa. Este estudio tiene justificación **teórica** porque incluye aportes de autores nacionales y extranjeros que tratan el tema de la formalización tanto como proceso y cuanto como política pública. También tienen importancia **práctica** porque propone mejoras para reducir el problema de la informalidad, lo que se traduce en una mayor eficacia de los procedimientos para alcanzar el objeto de la ley. En el aspecto **económico** se

analiza el aprovechamiento de los recursos del estado y busca focalizar mejor los programas de inversión pública del gobierno en las poblaciones más vulnerables y ahorro para los administrados al proponer un mayor alcance del proceso. En el ámbito **social** la formalización masiva de bienes inmuebles podría contribuir a reducir la pobreza y los conflictos sociales; y como consecuencia lograr que los agricultores y de sus familias accedan a una mejor calidad de vida, materializado a través de la inclusión financiera y el incremento de la productividad en el agro. En el ámbito **legal** esta investigación es importante porque analiza las implicancias de una norma (Ley 31145) y propone una reforma de la misma para ampliar su alcance e incrementar la seguridad jurídica en la propiedad rural. La justificación **metodológica** se sustenta con la creación de instrumentos (entrevistas) y herramientas (tablas y figuras) que permiten un mejor análisis y comprensión del tema de estudio. Este trabajo tiene importancia **investigativa** en cuanto deja abierta la posibilidad para que otros investigadores sigan analizando múltiples aspectos del tema de estudio tanto como proceso administrativo cuanto como política pública; y además alienta para que mediante investigaciones serias los administrados cuestionen el sentido y alcance de las normas que se emiten desde la Administración Pública; y propongan las reforma que sean necesarias.

CAPITULO II: METODOLOGÍA

La Fenomenología, según Navarro, N., Arenas, J., Linero, R. & Guerrero, H. (2022), es una teoría filosófica iniciada por Husserl, quien lo define como “una ciencia de fenómenos puros” y señala que un sujeto al cerrar sus ojos intencionalmente (descripción analítica) y mirar sus propias vivencias (choques fenomenológicos de la vida), descompone las **espigas de Trigo** que carga en su “quipe” (percepción interna), para zarandearlas, separando las externalidades negativas (paja) y sacando a la superficie las partes esenciales (grano de trigo = externalidades positivas), para que así puedan servir de alimento o se conviertan en semillas de la próxima siembra. También refieren a Heidegger, discípulo de Husserl, quien afirma que la fenomenología es *el método de la filosofía* y no el objeto, definiendo a fenómeno como aquello que se muestra atemáticamente (sentido formal – **Yacón** con tallos cortados y frutos sabrosos escondidos), escarbar la tierra con lampa o con las uñas, separar el barro y lavar el fruto con las manos, pelarlo y saborear su dulzura (calma la sed, remedio para la diabetes, sin embargo no le vayas a invitar a un enfermo con dengue porque lo matas); señalan también que la interpretación (Auslegung) es el sentido metódico de la descripción fenomenológica. Por su lado, Guerrero, R., Prado, M., Kempfer, S., & Ojeda, M^a G. (2017), también citando a Heidegger (2008) sostienen que el método fenomenológico - cualitativo en la investigación tiene como tarea fundamental abstraer los fenómenos partiendo de las bases ontológicas del ser humano y del mundo exterior. Por su parte Hernández y Mendoza (2018), destacan que la esencia de un estudio cualitativo – como método de investigación - es interpretar los fenómenos, mirándolos desde la perspectiva de los participantes en su propio ambiente y en relación con el contexto social; en ese sentido el presente estudio, busca comprender qué hay en el fondo del subsuelo (realidad problemática del campo); mediante las vivencias del investigador, abstraerlas y sacarlas a flote, interpretarlas a la luz de los

aportes de los especialistas desde su contexto; y confirmar si la solución (Ley 31145) y su reglamento, pueden ser el remedio eficaz para reducir la informalidad.

El **enfoque es cualitativo**, al respecto Nizama & Nizama (2020) sostienen que enfocarse quiere decir poner la atención hacia un asunto o problema desde supuestos previos, para comprenderlos y tratar de resolverlos; sin embargo tratándose de una investigación jurídica cualitativa y citando a Aranzamendi (2015), señalan que este estudio está orientado hacia la descripción y comprensión de un fenómeno, a diferencia de la cuantitativa que se centra en la cuantificación, predicción y control. Por su lado Hernández y Mendoza (2018) afirman que la base de recolección de datos en una investigación cualitativa es el investigador, quien observa y revisa los datos a profundidad; mediante un concepto holístico e interpretativo; no trata de probar hipótesis, sino que se generan cuestionamientos y se dejan abiertos al debate; el investigador puede adentrarse en el análisis crítico tratando de encontrar respuestas y generar más preguntas dentro de su contexto, sin generalizar.

A su vez es de **tipo básica** (pura, teórica o dogmática) en cuanto describe el problema de tanto superficial como de fondo y lo analiza tomando como referencia los aportes de los especialistas sobre el problema (la informalidad) y la solución (ley 31145); busca comprenderlo y propone posibles soluciones. El formato de entrevistas es abierto y permite a los entrevistados tener cierto grado de libertad y espontaneidad en sus opiniones y comentarios.

El **nivel es descriptivo** en cuanto describe la realidad problemática actual, de modo prospectivo analiza las implicancias de la ley 31145 de ahora en adelante, y transversal porque las entrevistas se realizarán en una sola etapa de recolección de información. El nivel es relacional porque busca comprender el problema, interpretar la ley y lo relaciona con el objetivo de estudio.

Alcance. Según Martínez (2020) el alcance puede ser social, temporal y geográfico. El alcance temporal de esta investigación se restringe a los meses de mayo y junio de 2023, geográficamente esta investigación está limitada al distrito y provincia de Cutervo, región Cajamarca a donde el investigador realizó visitas para observar el fenómeno; sin embargo su ámbito podría ser nacional, considerando los matices particulares del problema en cada región y lugar. El alcance social de esta investigación se centra en la informalidad de la propiedad rural y en el impacto (social, económico, jurídico, político) que pueda tener la ley 31145 tanto en el proceso administrativo de formalización rural cuanto como política pública. Su importancia está dada porque, como argumenta Gonzales (2023), a pesar que la agricultura es una actividad primaria, su rol es insustituible en la satisfacción de una necesidad básica (alimentación) y por sus implicancias en la seguridad alimentaria de toda la población peruana.

El **escenario de estudio** se centra en las políticas públicas agrarias nacionales, instrumentalizadas en la Ley 31145; proceso administrativo cuya planificación, organización, ejecución y control son competencias del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri) y de cada uno de los Gobiernos Regionales (GORE) que conforman el segundo nivel de gobierno establecido en la ley de descentralización Ley 27783 (2002).

Participantes. Se ha invitado a los 25 Gobiernos Regionales a través de las Direcciones o Gerencias Regionales de Agricultura y al propio Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri) para que a través de sus profesionales (abogados y/o ingenieros) especialistas en formalización de predios rurales; puedan opinar sobre las implicancias de la Ley 31145 para reducir la brecha de formalización.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos. Buffa, F., García, M., Natal, M., Menna, M., & Moro, L. (2021) afirman que el protocolo de entrevistas está conformado por

un cuestionario de preguntas semiestructuradas vinculadas al tema de estudio. En la presente investigación se utilizan como técnicas de recolección, la revisión documental y las entrevistas; y como instrumentos la ficha de revisión documental y la guía de entrevista. Esta última es un formato de desarrollo propio, validado por experto -profesional en derecho con grado de maestría; consta de tres preguntas semiestructuradas para permitir la comunicación entre el entrevistador y el especialista.

Procedimiento de recolección y análisis de datos. Antes (2022) y durante la investigación (2023) se realizaron visitas a las zonas rurales de la provincia de Cutervo, en la región Cajamarca con el fin de observar de cerca el fenómeno de estudio en su propio contexto social. La revisión documental incluyó recopilación de leyes y jurisprudencia nacional accediendo a las páginas web oficiales del Ministerio de Justicia, del Tribunal Constitucional y del Tribunal Registral; también de datos contenidos en tesis, artículos y libros originales, eligiendo estudios de los últimos cinco años, salvo algunos de autores muy relevantes de años anteriores. Las entrevistas se llevaron a cabo contactando a cada uno de los invitados por correo electrónico, llamada telefónica y Mesa de Partes virtual, enviándoles la guía de entrevista y solicitándoles tengan a bien enviar sus opiniones en un periodo de dos semanas aprox. en formato digital. Después de recibir las respuestas al cuestionario aplicado a los especialistas se estructuró tablas de resultados en base a las categorías y subcategorías establecidas en la matriz de consistencia, esto con el fin de compararlo con los resultados de la revisión documental para analizarlos, interpretarlos y llegar finalmente a la discusión, conclusiones y recomendaciones.

Se ha tenido como **consideraciones éticas**, el cuidado de todos los aspectos debidos y requeridos, incluyendo el respeto con los entrevistados; se ha comprado libros originales, y referenciado a todos los autores de los cuales se ha recogido información mediante el



formato APA autorizado por la universidad, hecho que permite sostener que el presente estudio es auténtico y cumple los criterios científicos correspondientes.

CAPITULO III: RESULTADOS

Antes se estableció como **objetivo principal**: determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú: y para tal fin se plantearon como **objetivos específicos**, **primero**: analizar los efectos de la ley 31145 en el proceso administrativo de formalización de predios rurales frente a un proceso judicial; **y segundo**: determinar el impacto de la ley 31145 en la formalización de los bienes inmuebles rurales como política pública. Para un mejor análisis, en la matriz de consistencia se estructuró el estudio en tres **categorías** y sus respectivas **subcategorías**: a) Formalización de la propiedad rural (ley 31145 y propiedad rural), b) Proceso de formalización (proceso administrativo frente a un proceso judicial) y c) Política pública (formalización de la propiedad rural e inclusión social). Ahora se tratan de responder a los problemas: general y específicos, analizando los resultados de las entrevistas y de la revisión documental mediante el uso de tablas, figuras y análisis interpretativo como sigue:

Tabla 1

Presentación de los entrevistados

<i>Entrevista</i>	<i>Especialista</i>
<i>Entrevistado 1</i>	<i>Ab. Susy Mónica Sánchez Horna – Midagri</i>
<i>Entrevistado 2</i>	<i>Agr. Luis Miguel Dueñas Álvarez – Moquegua</i>
<i>Entrevistado 3</i>	<i>Ab. Katherin Iridia Pinto Navarrete - Moquegua</i>
<i>Entrevistado 4</i>	<i>Ing. Elsa Pacara Mamani – Moquegua</i>
<i>Invitados dos veces x eMail y Mesa de partes</i>	<i>Postas médicas descentralizadas, no leyeron los mensajes ni su Mesa Partida en versión “disco duro” digital</i>

Fuente: Desarrollo propio

Análisis interpretativo: Esta tabla muestra a los especialistas entrevistados, su título o grado y su cargo en importantes entidades públicas. Cabe precisar que tratando de obtener la más amplia variedad de opiniones se envió la invitación y guía de entrevista primero vía correo electrónico (tomado de sus propias páginas web) a todas las

Direcciones o Gerencias Regionales de Agricultura de los 25 Gobiernos Regionales, sin embargo solo obtuvimos respuesta de los profesionales que aparecen en la Tabla 1, se insistió enviando la guía de entrevista como “**Solicitud**” a las Mesas de Parte Virtuales y la respuesta de algunas Direcciones Regionales de Agricultura fue exigir más formalismos para poder derivar una simple guía de entrevista al personal responsable; otros ni siquiera contestaron.

3.1. Resultados de la entrevista

Objetivo General: Determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú

Categoría: Formalización de la propiedad rural

Tabla 2

Valoración de la Ley 31145 y de la Propiedad rural

<i>Especialista</i>	<i>Opinión</i>
<i>E1 (2023)</i>	<i>“La ley N° 31145 y su reglamento aprobado por D.S. N° 014-2021-MIDAGRI, dan la hoja de ruta para la formalización de la propiedad rural, sobre todo al incluir procedimientos a instancia de parte, pues esto ayudará a que cualquier agricultor, pueda solicitar la regularización de su predio rústico que quizás cayó en la informalidad, toda vez que con la normativa anterior (decreto legislativo 1089 y la D.S.014-2021-MIDAGRI) toda la formalización de predios rurales era de oficio, no existía a instancia de parte”.</i>
<i>E2 (2023)</i>	<i>La ley 31145 sí solucionará el problema de la informalidad; sin embargo, teniendo en consideración que se le otorga mayor participación a los administrados (solicitudes a petición de parte) es importante implementar lineamientos y acciones específicas para reducir los plazos de atención a los administrados e incorporados en sus TUPAS respectivos”.</i>

E3 (2023) La Ley N° 31145 y su Reglamento Decreto Supremo N° 014-2022-MIDAGRI permitirán regularizar la situación jurídica de los predios rústicos y/o pecuarios; pues contribuye al cierre de brechas de la titulación de predios rurales de muchos de los agricultores y actualización del catastro rural.

Respondiendo a la segunda pregunta: Efectivamente con la Ley N° 31145 y su reglamento se consideran nuevas disposiciones que ayudarán a contrarrestar la informalidad de un punto de vista social; toda vez que, podrán los usuarios regularizar su situación jurídica del predio rústico.

Asimismo; como sugerencia para ello, es que se establezca los lineamientos para la regularización de los procedimientos establecidos en la normativa; considerando plazos establecidos a fin de que con ello las entidades públicas que tengan la función establecida en el literal n) aprueben sus TUPA de acuerdo a norma y así no haya retraso con la atención de los procedimientos”.

E4 (2023) “Como todos los marcos legales, dentro de su objetivo siempre está solucionar el problema de la informalidad, pero el problema es que (la) población siempre espera que el plazo de formalizar lo informal, siempre se amplíe, y es lo que hace casi imposible ganarle a la informalidad, porque siempre está primero la criollada, al ocupar terrenos del Estado para luego esperar la formalización gratuita que el Estado promueve a través de sus entes encargados”.

Otros invitados NS / NO

Fuente: Desarrollo propio

Análisis interpretativo: El resultado de la entrevista permite observar una perspectiva optimista con respecto a la norma como instrumento útil para definir, proteger y universalizar la propiedad de la tierra y como consecuencia reducir la brecha en la formalización, actualización del catastro rural y lograr mayor inclusión

social, y ese ánimo - desde el Estado y a pesar que la muestra es pequeña - es una buena señal; aunque los mismos profesionales reconocen que para alcanzar mayor eficacia en la reducción de la informalidad y considerando que se otorga mayor participación a los particulares (solicitud a iniciativa de parte), es necesario que los Gobiernos Regionales implementen lineamientos con acciones específicas (establecimiento de plazos) en sus respectivos TUPAS para una mejor atención a los administrados.

Un aporte crítico no contra la ley sino contra la anticultura de la “criollada” lo hace la ing. Pacara, quien afirma que la población ocupa terrenos del Estado y espera que los plazos se amplíen indefinidamente para luego exigir la formalización gratuita que el mismo Estado promueve, ocasionando un problema que hace imposible ganarle a la informalidad pese a los esfuerzos de los organismos técnicos.

Objetivo Específico 1: Analizar los efectos de la ley 31145 en el proceso administrativo de formalización de predios rurales frente a un proceso judicial.

Categoría: Proceso de formalización

Tabla 3

Valoración del Proceso Administrativo frente al Proceso Judicial

Especialista Opinión

E1 (2023) “Efectos: posibilita la ejecución de procedimientos de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a iniciativa de parte; para la regularización de derechos posesorios en predios de dominio privado del Estado, se exige acreditar el plazo de posesión legal anterior al 25 de noviembre de 2010; y se impone la condición de caducidad 05 años; por otro lado se promueve la interoperatividad de la información catastral y los Gobiernos Regionales tienen la potestad de inmatricular todo o parte de aquellos ámbitos sin antecedentes registrales”.

- E2 (2023) El administrado que cumple con los requisitos de ley puede acceder a título de propiedad; por ende, causa un efecto positivo. Por lo tanto no sería necesario realizar el trámite en la vía judicial.*
- E3 (2023) La Ley N° 31145 tiene como finalidad sanear la posesión o propiedad y entregar un título de propiedad al usuario; previo a ello debe cumplir con los requisitos mínimos; lo que causaría un efecto positivo para los administrados. Por otro lado recomendaría realizar el trámite en la vía administrativa, siempre y cuando cumplan con los requisitos indispensables solicitados.*
- E4 (2023) “El problema de la población es definir el término posesión, muchos piensan que la posesión es delimitar un polígono donde mejor expectativas tenga por la ubicación del terreno, y piensan que pueden estar enmarcados dentro de este marco legal. Cuando en realidad la posesión se refiere a la explotación económica del predio en su totalidad. Evidentemente si se trata de formalización, la vía administrativa es la más adecuada, dejando para la vía judicial, los casos en que más de un poseionario quiere lograr por un mismo predio la formalización gratuita”.*
- Otros NS / NO
invitados*

Fuente: Desarrollo propio

Análisis interpretativo: Con esta pregunta se busca obtener la apreciación de los entrevistados sobre los efectos de la ley 31145 en el proceso administrativo de formalización de bienes inmuebles rurales, esto con el fin de determinar si la vía administrativa es más conveniente que la vía judicial para los administrados. En ese sentido los resultados de la entrevista, traen como hallazgo que la ley es un buen instrumento pues permite la “iniciativa de parte” en todos los procedimientos hecho que con la anterior norma no se podía, promueve la interoperatividad de la información

catastral, los Gobiernos Regionales pueden inmatricular a su favor predios sin antecedentes registrales y también menciona que prohibir la titulación de predios detallados en el Artículo 3 de la ley es necesario, en el último aspecto estamos de acuerdo con prohibir, aunque también pudo ser necesario incluir esos territorios especiales para sanearlos no a nombre de ocupantes o invasores particulares si no a nombre de los Gobiernos Regionales o entidades correspondientes y con eso evitamos invasiones futuras. El segundo y tercer entrevistado indican que si el administrado cumple con los requisitos debe acudir al Gobierno Regional porque el procedimiento de formalización es completo incluyendo planos, la cuarta entrevistada opina que falta capacitar a la población para evitar que sus solicitudes sean rechazadas cuando soliciten áreas que no están poseyendo y concluye que si se cumple los requisitos legales la vía administrativa siempre será la más recomendable, dejando para el Poder Judicial solo los casos complejos.

Objetivo Específico 2: Determinar el impacto de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural como política pública.

Categoría: Política Pública

Tabla 4

Valoración de la formalización de la propiedad rural y la inclusión social

Especialista Opinión

EI (2023) “Sí, es un instrumento legal que ayudará a que regularicen muchos predios rústicos y terrenos eriazos habilitados pues la normativa derogada limitaba la regularización a instancia de parte. Por tanto a efectos de generar un catastro rural por goteo y facilitar la participación del verificador catastral en zona no catastra para ejecutar el procedimiento de formalización, la ley y su reglamento ayudarán al cierre de brechas de titulación rural así como la actualización catastral y mantenimiento del registro; en general impacta positivamente puesto (que) provee procedimientos

administrativos nuevos que serán solicitados a instancia de parte, así como de los servicios prestados en exclusividad.

Los procedimientos nuevos son:

- 1. La iniciativa de parte (los particulares inician el proceso).*
- 2. Los Servicios prestados en exclusividad de expedición y aprobación de Planos, que antes se denominaban procedimientos TUPA, ahora son considerados netamente servicios, más simplificados en sus trámites y atención para la expedición CIC y planos visados.*
- 3. La información gráfica que genere en campo cada Gobierno Regional PREVALECE Y SUSTITUYE a la información registral, que obra SUNARP, esta precisión es muy importante porque permitirá rectificar la base gráfica de la SUNARP conforme a la realidad física encontrada en los trabajos de levantamiento catastral, y por ende la información del Gore ya no será observada por los registros públicos.*

E2 (2023) “El efecto será positivo, sin embargo algunos procedimientos no están previstos en su Reglamento (Rectificación de Áreas de oficio). Además se encarga realizar acciones propias de formalización, pero para Unidades Territoriales exclusivamente nuevas, por ende es pertinente implementar, modificar o adecuar disposiciones que encomiende labores para Unidades Territoriales donde ya se realizó acciones de catastro y formalización, pero que necesiten actualización del catastro.

E3 (2023) “Considero que será positivo, pero hay que tener en cuenta que las disposiciones que describe la normativa son para realizar acciones de formalización en Unidades Territoriales nuevas. Es menester señalar que la realidad en campo no siempre se adecua a la nueva normativa y por tanto los procedimientos se deben adaptar a cada región o unidad territorial seleccionada.

E4 (2023) En realidad, es probable que sea un instrumento idóneo para aquellos sectores en donde se puedan definir zonas nuevas que cumplan con el plazo de posesión establecido, sin embargo para la región en que laboro, las zonas nuevas donde es posible ejecutar el procedimiento, no cumplen con el plazo requerido, pues la ocupación que tienen es posterior al año 2013 o 2015. Por otro lado se menciona que en gestiones anteriores, cuando estaba vigente el plazo del 31 de diciembre de 2004, formalizaron hasta predios que no cumplían con los requisitos mínimos. Creo que no cumpliríamos con la expectativa de inclusión social, considerando que del 100% de esas ocupaciones la mayor parte no son personas que realmente trabajen la tierra, pues menos de la mitad lo hacen con ese fin y en realidad siempre hay un Presidente de Asociación que manipula a sus socios, cobrando y la gente necesitada a veces carente de educación, cae en esas manos inescrupulosas y son presas de cobros de cuotas, bajo el tenor de estar buscando la formalización de manera gratuita; proceso que al final es gratuito porque lo ejecutan funcionarios del Estado, pero si llegamos a fondo de todos esos pedidos, los traficantes ya vendieron o negociaron esos terrenos a montos exorbitantes y el Estado va y Titula gratuitamente a través de los Gobiernos Regionales.

*Otros NS / NO
invitados*

Fuente: Desarrollo propio

Análisis interpretativo: Nuestra primera entrevistada afirma que la ley y su reglamento ayudarán al cierre de brechas, a la actualización del catastro y mediante la iniciativa de parte la formalización también será por goteo (solicitudes individuales); por tanto el impacto será positivo porque el alcance es más amplio que el de la norma anterior. El segundo y la tercera entrevistada coinciden en que el impacto será positivo, aunque indican que es necesario hacer ajustes o crear

procedimientos para situaciones nuevas. La cuarta entrevistada señala que la ley será un instrumento idóneo para solicitudes nuevas que cumplan con todos los requisitos exigidos, sin embargo aclara que en la zona donde labora los poseionarios no cumplen principalmente con los plazos y la explotación económica activa, y por tanto el alcance de la ley no será masivo, impactando negativamente en las expectativas de inclusión social. Un aporte importante de la ing. Pacara es el fenómeno del tráfico de tierras presente en todo el Perú, aunque con mayor intensidad en la costa, pues personas inescrupulosas aprovechan de la necesidad de la gente, cobrando dinero indebidamente, porque llegado el momento y cumplidos los requisitos los programas de formalización masivos normalmente son gratuitos por iniciativa del mismo Estado.

Objetivo Específico 2: Determinar el impacto de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural como política pública.

Categoría: Política Pública

Tabla 5

Valoración de la formalización de la propiedad rural y la inclusión social por parte de los agricultores.

Entrevistado	Preguntas de guía de entrevista aplicado a agricultores						
	1	2	3	4	5	6	7
A1	No	a y b	b y d	b	No	c	g
A2	No	a	b	b	No	b	F
A3	No	a	b	a	Sí	b	i

Fuente. Desarrollo propio

Análisis interpretativo: De los 10 agricultores invitados a participar en la entrevista solo respondieron 3, sin embargo sus respuestas son valiosas porque ayudan a clarificar el objetivo del presente estudio. En ese sentido el resultado de la pregunta 1 muestra que en la zona observada no ocurre el fenómeno de la invasión a terrenos

ni del Estado ni de particulares y por tanto en esa zona no será aplicable el art. 6 de la ley; los resultados de la pregunta 2 describen que el tipo de adquisición de las propiedades es por compra-venta y herencia, la respuesta a la pregunta 3 muestra que los contratos de compra venta se realizan ante juez de paz y la herencia ante Rondas Campesinas, las respuestas de la pregunta 4 y 5 arroja que dos prefieren ir al Poder Judicial y uno a la vía administrativa, la respuesta de la pregunta 6 indica que 2 no accedieron a crédito por falta de título y uno por no tener trabajo estable; finalmente los resultados de la pregunta 7 son precios bajos de los productos, falta de trabajo permanente y poca iniciativa empresarial.

3.2. Resultados del análisis documental

Objetivo General: Determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú

Categoría: Formalización de la propiedad rural

Figura 1

Análisis de la Ley 31145 y de la Propiedad Rural

Arts.	Descripción básica y Derechos regulados
1	Objeto de la Ley. Promover el cierre de brechas de la titulación rural y fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación entre el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y los Gobiernos Regionales.
2	Alcance. Nacional
3	Ámbito de exclusión. No es aplicable para predios de Comunidades campesinas y nativas, zonas urbanas o de expansión urbana; y áreas de uso público, zonas forestales, reservas naturales, y otras.
4	Entidades competentes: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego como ente rector y los Gobiernos Regionales como ejecutores.
5	Iniciativa y costo: Si la iniciativa es de oficio el proceso se realiza de modo gratuito y en forma masiva; en cambio a pedido de particulares implica pago

- del trámite y en caso de “tierras eriazas de propiedad del estado” también se paga el valor arancelario del terreno adjudicado.
- 6 Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado (predios rústicos y tierras eriazas habilitadas por particulares, cuya posesión se haya iniciado antes del 25 de noviembre de 2010.
 - 7 Regularización de derechos posesorios en predios rústicos de propiedad particular mediante prescripción adquisitiva de dominio.
 - 8 Regularización de tracto sucesivo de transferencia de predios rústicos de propiedad particular.
 - 10 Catastro rural nacional: Procedimiento de rectificación de áreas, linderos y medidas perimétricas de predios rurales a solicitud de parte; y servicios catastrales prestados en exclusividad (expedición y aprobación de planos y de memoria descriptiva y/o asignación de código de referencia catastral para inmatriculación, modificación y procesos judiciales de predios rurales ubicados en zonas catastradas o no catastradas).

Fuente: Desarrollo propio

Análisis interpretativo: La Ley 31145 es el instrumento jurídico más reciente (promulgada el año 2021 y reglamentada e instrumentalizada a fines del 2022) para el saneamiento físico-legal y formalización de la posesión y propiedad de predios rurales. En su **Artículo 1** menciona que el fin de la misma es promover el cierre de brechas de la titulación rural y busca fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación para el ejercicio de la función rectora. En el **Artículo 3** se detallan las formas de propiedad o posesión excluidas del ámbito de aplicación, al respecto sería recomendable una reforma a la ley que incluya de modo integral la delimitación, ordenamiento y saneamiento de territorios muy sensibles como las tierras de comunidades campesinas y nativas, propiedades de uso público, áreas naturales protegidas por el Estado y las áreas reservadas para proyectos

especiales; también se ha excluido la regularización de derechos sucesorios en predios rústicos de propiedad particular a pesar que en el CENAGRO 2012, citado por Gonzales (2023), se afirma que “...ha aumentado el número de minifundios, debido a la desmembración de la tierra por herencias y al aumento de la población, hasta tal punto que entre el censo agrario de 1994 y el de 2012 se ha duplicado el número de unidades agrarias pasando de 423,132 a 831,843 predios”. En las visitas realizadas a la región Cajamarca se ha constatado que la repartición de herencias se realiza de modo informal, dividiendo predios que ya estaban titulados en otros más pequeños que se transfieren mediante documentos privados o ante Juez de Paz, retornando a la informalidad; y por tanto se debería ampliar el alcance de la norma a las propiedades derivadas del reparto de herencias realizadas sin oposición ante Juez de Paz con apoyo de las Rondas Campesinas o de otras autoridades de cada localidad. En su **Artículo 5** la norma regula el proceso de formalización en la vía administrativa de dos modos: por un lado a iniciativa “de oficio” y de “modo gratuito”, siempre y cuando se realice de forma masiva; por otro lado a iniciativa de parte o “a pedido de los particulares” el trámite es oneroso e incluso para las tierras eriazas cuya propiedad se otorga mediante adjudicación directa, el poseedor debe pagar adicionalmente el valor arancelario del terreno adjudicado, bajo el riesgo de archivarse su solicitud.

Objetivo Específico 1: Analizar los efectos de la ley 31145 en el proceso administrativo de formalización de la propiedad rural frente a un proceso judicial.

Categoría: Proceso de formalización

Figura 2 (Ver Anexo 7 al final, en formato horizontal)

Análisis del Proceso Administrativo frente al Proceso Judicial

Análisis interpretativo: El resultado del análisis documental, trae como hallazgo, que la Ley 31145 sí es un instrumento útil y necesario para reducir la brecha en la formalización de la propiedad rural, ejecutando los procedimientos establecidos en su reglamento y en los instrumentos establecidos. La ley anterior solo consideraba la intervención del Estado a iniciativa de oficio, sin embargo la nueva ley permite solicitar la ejecución del procedimiento correspondiente a solicitud de parte pagando los respectivos derechos del trámite. También se ha simplificado el trámite de los servicios de expedición y aprobación de planos, al transformarlo de procedimientos TUPA a simplemente servicios; de ese modo se agilizará los procedimientos de formalización. Otro dato muy importante aportado por la especialista del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego es la prevalencia del catastro técnico, pues la información gráfica que generen en campo los Gobiernos Regionales prevalece y sustituye a la información registral de la Sunarp; de ese modo se va a rectificar toda la base gráfica y se obtendrá un catastro nacional mejor definido y especializado. En conclusión si bien a primera vista un Proceso Judicial exige menos requisitos, en la práctica el proceso Administrativo es más completo y tendrá mayor eficacia en las zonas territoriales en las cuales se necesite implementar procesos de formalización masivos y gratuitos, dejando para el Poder Judicial sólo los procesos complejos que necesiten mayor carga probatoria. Como dato complementario se ha encontrado que la Constitución (1993) vigente en su Artículo 73 declara que los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles; en ese mismo sentido mediante ley 29618 publicada el 25 de noviembre de 2010, cuya constitucionalidad fue confirmada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia publicada el 10 de setiembre de 2019 (Expediente N° 0014-2016-PI/TC); se declara **imprescriptibles** los predios rurales de dominio privado estatal a partir de esa fecha, debido al carácter especial de la personalidad jurídica “de derecho público” del Estado; y esa misma posición se mantiene en la ley 31145

al permitir la formalización de predios (rústicos o tierras eriazas) de propiedad privada estatal solo para aquellas posesiones que se hayan iniciado con anterioridad al 25 de noviembre de 2010; y en “contrario sensu” los bienes de propiedad privada estatal (el Estado es considerado como persona particular) cuya posesión se haya iniciado después del 25/11/2010 son imprescriptibles; y solo aplica la adjudicación en propiedad vía subasta pública a valor de mercado o la concesión de derechos (de uso, disfrute) sin transferencia de la propiedad que continua bajo el dominio y la tutela del Estado para cumplir sus deberes primordiales establecidos en el Artículo 44 de la carta magna.

Objetivo Específico 2: Determinar el impacto de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural como política pública

Categoría: Política Pública

Figura 3

Análisis de la formalización de la propiedad rural y la inclusión social

Formalización de la propiedad rural	Inclusión social	Objetivos de la formalización
<p>La formalización es un conjunto de disposiciones - políticas, jurídicas, administrativas - y de prácticas estatales sobre terrenos ya ocupados, cuya posesión se ha originado en disconformidad con la ley, y cuya finalidad es titularlo y registrarlo, para</p>	<p>La inclusión social es el fin supremo de la sociedad y del Estado, tratando que todas las personas tengan acceso a las mismas oportunidades y a los recursos básicos para participar plenamente en la vida económica, social y política; y para disfrutar de</p>	<p>Integración social consistente en acercar los servicios del Estado a un sector de la población que tradicionalmente sólo podía apelar a la organización popular y a la presión política como mecanismo de protección social.</p>

<p>garantizar la seguridad jurídica de la posesión, al transformarla en derecho de propiedad pleno, preferentemente en favor de la población más vulnerable y de la sociedad en general.</p>	<p>unas condiciones de vida de acuerdo a sus posibilidades y méritos.</p>	<p>Integración económica es la incorporación de los bienes inmuebles del sector informal a un mercado abierto de transacciones formales, en el cual alcancen su valor óptimo a través del principio de publicidad.</p>
--	---	---

Fuente: Adaptado de Duran, Pajoni & De Moraes, citados por Calderón, J. (2001)

Análisis interpretativo: Ruiz, D. & Cadéna, C. (2018) afirman que las Políticas Públicas están relacionadas con el acceso de las personas a bienes y servicios, y pueden tener aspectos positivos y negativos. Son reglas y acciones del Estado que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad, y se planean e impulsan a través de instrumentos como las normas jurídicas, servicios de personal, recursos financieros y persuasivos. Por su lado Wilson, J. (2018) afirma que las políticas públicas son un conjunto de instrumentos y decisiones que dan rumbo a una acción dirigida a alcanzar determinados objetivos que garanticen el bienestar social. En ese sentido la ley 31145 como instrumento de la política agraria del Estado puede contribuir a reducir la brecha de la formalización de la propiedad agraria, sin embargo la informalidad es solo un aspecto de la gran problemática del mundo rural expresada en la falta de empleo, baja productividad, bajos precios de sus productos agrarios y ganaderos, pobreza extrema, etc., etc. Consideramos que el análisis debe ser integral y enfocarse a profundidad en el fenómeno (55% de brecha en saneamiento de la propiedad rural), por lo que la norma administrativa a pesar de todos sus defectos (que son

subsanales) sí servirá para formalizar la propiedad a iniciativa del propio Estado (de modo gratuito y en forma masiva) o a solicitud de los particulares (pagando el derecho de trámite y valor arancelario en el caso de tierras eriazas) atacando de este modo directamente el problema de fondo (la informalidad), que vale la pena incidir, no es el problema más acuciante de los agricultores. Por otro lado es cierto que la ley 31145 exige más requisitos que un proceso judicial e incluso para predios rurales de propiedad del Estado impone una condición de caducidad (5 años adicionales de explotación económica e inversión en sistemas de riego) del derecho de propiedad declarado o adjudicado; sin embargo esa incongruencia no es muy significativa porque de acuerdo a información del Midagri (2023), obtenida mediante acceso a información pública, solo quedan por formalizar **11,898** (35 unidades de tierras eriazas y 11,863 predios rústicos) predios rurales de propiedad del Estado registrados antes del 25/11/2010 y que por tanto podrían aplicar a un proceso de prescripción o adjudicación directa según la ley 31145, ese número es insignificante comparado con los **2'093,005** de predios pendientes de saneamiento y formalización que corresponderían fundamentalmente a inmatriculaciones nuevas, regularización de tracto sucesivo, repartición informal de herencias y en menor porcentaje a prescripción adquisitiva en predios de propiedad particular. El trabajo será arduo y tendrá muchos críticos, sin embargo como ocurrió con los grandes proyectos de la agroindustria para la exportación, puestos en la balanza los beneficios superan a los costos; y si se hacen pronto los ajustes a la ley y se empiezan a ejecutar los procedimientos de modo masivo e integral; junto con políticas para la conformación de asociaciones productivas, creación de empleo, acceso directo a los grandes mercados, concientización sobre los beneficios de ser formal, acceso al crédito, seguridad jurídica, etc.; la perspectiva puede ser más optimista a mediano y largo plazo como ocurrió en los países desarrollados.

Objetivo General: Determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú

Categoría: Formalización de la propiedad rural

Figura 4

Análisis de Jurisprudencia Administrativa, Registral, CAS y Constitucional

Sentencia	Resumen
118-223-GORE-ICA-GGR	<p>Caducidad y reversión de tierras eriazas: Confirmar en todos sus extremos la RESOLUCION N° 00039-2019-GORE-ICA-PRETT, del 12/12/2019; que dispone la suspensión del proceso administrativo, y por tanto el cómputo del plazo establecido como causal de resolución contractual en el Contrato de Otorgamiento de Tierras Eriazas en parcelas de pequeña agricultura N°0010-2016-GORE-ICA-PRETT de fecha 14/03/2016, y la INHIBICION ADMNISTRATIVA hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio del Expediente N° 00106-2018-0-1411-JR-CI-01 (REIVINDICACION) mediante acto resolutivo firme.</p>
1979-2021-SUNARP-TR	<p>El principio de tracto sucesivo exige al Registrador a verificar si quien efectúa el acto de disposición o de quien deriva el derecho aparece como titular registral del derecho, correspondiendo rechazar todo acto dispositivo que no cumpla tal condición.</p> <p>Principio de especialidad: Para inscribir una transferencia de dominio de un área determinada de un predio de mayor extensión, previamente deberá inscribirse la independización del área menor, cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley.</p>
CXV del Tribunal Registral (2013)	<p>Inmatriculación de predios eriazos a favor de terceros: La verificación de si un predio es urbano o rural, rústico o eriazo; constituye un aspecto que debe ser materia de calificación para determinar quién es el legitimado para solicitar la inscripción y qué documentos deberá presentar para tal efecto según su contenido. Sobre el acto cuya</p>

inscripción se solicita se resuelve disponer la inmatriculación a favor del solicitante, como último titular dominial del predio, porque exhibe el título de dominio de su transferente inmediato, quien base su derecho sobre el terreno eriazo del Estado.

Pleno. La demanda que pretende la devolución de 155.15 hectáreas de
Sentencia terrenos eriazos es declarada improcedente; en el Fundamento 14 se
3/2022 señala que a raíz del recurso de apelación del Propietario, la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, por Resolución N° 1145-71, de 20/12/1971, ha absuelto el grado confirmando la indicada Resolución Zonal y ha modificado el área total afectada del citado predio, el mismo que sólo alcanza a 390 Has. 6,200 m² por estar constituida el área restante por tierras eriazas de propiedad del Estado y reafirma su decisión en el Fundamento 15 concluyendo que corresponde desestimar lo alegado, cuya titularidad y ubicación debe ser determinada en un proceso que cuente con la etapa probatoria idónea para tal efecto.

Pleno. **Fundamento 13.** (...) al calificar un recurso de casación se analizaron
Sentencia las siguientes presuntas infracciones normativas: 7. La demandada
708/2021 sustenta su recurso de casación en la siguiente causa a) Interpretación errónea de los arts. 941 y 942 del Código Civil, y argumenta que el demandante debió acreditar ser propietario no solo del predio, sino también de lo edificado; no pudiendo ordenarse la desocupación del lote y prescindir de lo construido, pues así lo señala la jurisprudencia casatoria en el Expediente N° 1780-1999-Callao. Insiste que en el mismo sentido ha sentenciado la Corte Suprema en el Expediente N° 394-2005-Cono Norte, estableciendo que de existir duda razonable sobre la titularidad de lo edificado no puede ordenarse la desocupación del mismo del suelo. b) Interpretación errónea del art. 911 del Código Civil; pues señala que la ocupación precaria se ejerce sin título alguno, y en el presente caso el demandado ostenta el título de transferencia de posesión, celebrado con una persona que respalda su titularidad del

bien en su condición de usuario de los servicios públicos de agua potable y luz eléctrica; lo que lleva a concluir que el ocupante no tiene la condición de precario. **Fundamento 14.** Advierte que la actividad defensiva del demandante no estuvo dirigida a diferenciar entre el predio que ocupa y el inmueble que pertenece a don Ramiro Edgardo Alzamora Carrasco; por el contrario, su defensa se ciñó a cuestionar el título con el cual don Ramiro Edgardo Alzamora Carrasco promovió el proceso subyacente; y a reivindicar una supuesta condición de verdadero propietario del predio materia de desalojo, así como de las edificaciones supuestamente existentes. **Fundamento 15.** Por lo dicho se concluye que no se le ha causado indefensión al demandante al no haberse admitido su descargo en relación a la supuesta diferenciación entre el predio que ocupa y el que pertenece a don Ramiro Edgardo Alzamora Carrasco, por el contrario es el propio recurrente el que ha omitido postular dicho argumento en la forma y oportunidad procesal correspondientes; es decir, en su escrito de contestación de la demanda, en el de apelación o en el de casación. Por tanto, corresponde desestimar su demanda. Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional resuelve: 1. Declarar improcedente la demanda de amparo relacionada con los derechos a la propiedad y de acceso a la justicia. 2. Declarar infundada la demanda de amparo en relación con el derecho de defensa.

Fuente: Desarrollo propio

Análisis interpretativo: Se ha seleccionados los principales casos de las vías administrativa, Tribunal Registral, Casación y Tribunal Constitucional sobre los derechos o instituciones relacionadas a la posesión y propiedad rural: como caducidad y reversión de tierras eriazas, tracto sucesivo, inmatriculación de predios eriazos a favor de terceros, sentencias recientes sobre casos de la Reforma Agraria del 69, demanda de amparo por derechos posesorios, etc.; que pueden servir como referencia para otros estudios sobre del mismo campo.

Objetivo General: Determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú

Categoría: Formalización de la propiedad rural

Figura 5

Análisis de Acuerdos plenarios y precedentes vinculantes PJ

Año	Pregunta y Conclusión plenaria
2022	¿Quién tiene el mejor derecho de propiedad, quién inscribió su derecho en los registros públicos y no posee el inmueble o el que posee el inmueble y no inscribió su derecho en los registros públicos?: Debe preferirse a quien compró primero (con documento de fecha cierta) y tiene la posesión aun cuando no haya inscrito su derecho en el registro (art. 949 del CC).
2022	Fe objetiva del tercer adquirente. Conforme al artículo 2014° del Código Civil, la protección que otorga la fe pública registral, se debe interpretar como buena fe objetiva del adquirente; por tanto no basta su sola creencia, sino que se le debe exigir desvirtuar cualquier sospecha sobre la inexactitud del registro, el adquirente de buena fe debe asumir la carga de actuar diligentemente antes de comprar un bien inmueble (averiguar en los Registros Públicos quién es el propietario, si el bien está gravado, verificar in situ al predio objeto de compraventa, verificar si está siendo habitado y recoger toda información que se encuentre a su alcance).

- 2021 En un proceso de nulidad de acto jurídico sí se puede cuestionar la validez del título de propiedad expedido por COFOPRI, de lo contrario se estaría lesionando el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva del demandante.
- 2021 En un proceso de reivindicación, el juez sí debe pronunciarse sobre la nulidad del acto jurídico del título del demandante, siempre y cuando exista otro proceso sobre nulidad de acto jurídico iniciado previamente por el ahora demandando, para lo cual debe promover la acumulación de ambos procesos.
- 2021 En una acción reivindicatoria de inmueble planteada por el titular registral, si el demandado invoca el derecho de usucapión sin sentencia firme, debe solicitar la prescripción adquisitiva vía reconvención, acreditando que cumple los requisitos de ley de la usucapión; el juez al declarar fundada la reconvención, debe declarar improcedente la reivindicación.
- 2018 **Precedente judicial** sobre pruebas de oficio que debe utilizar un juez en procesos sobre derechos reales. **Décima regla:** i) inspección judicial en el bien materia de debate, ii) prueba pericial para identificar el inmueble, su ubicación, dimensiones, numeración, linderos, superposiciones entre otros, iii) documentos como a) partida registral y/o título archivado remitido por Registros Públicos o registro análogo; certificado catastral expedido por SUNARP, c) copia literal íntegra de

la partida registral en caso de haber superposición registral, d) cualquier otra información de fecha cierta relevante para el caso.

2029/2008/ **Precedente vinculante sobre usucapión de bien inmueble:** Dos o más coposeedores homogéneos sí puedan usucapir en conjunto, pues Lambayeque devendrían en copropietarios; esa es la correcta interpretación del artículo 950 del Código Civil.

Fuente: Desarrollo propio en base a información disponible en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cij/s_corte_suprema_utilitarios/as_home/as_cij/as_plenos_jurisdiccionales/, fecha de acceso 07-06-23 6:45pm

Análisis interpretativo: En un caso sobre el mejor derecho de propiedad se debe preferir a quien compró primero con documento de fecha cierta y tiene la posesión con respecto al que compró luego y registró su título; la buena fe pública registral objetiva establece que el adquirente de buena fe debe asumir la responsabilidad de actuar diligentemente antes de comprar un bien inmueble; otro acuerdo establece que sí es posible cuestionar un título expedido y registrado por Cofopri; en el siguiente acuerdo se establece que si el titular registral entabla una demanda de reivindicación contra un posesionario que cumplió los requisitos legales para una prescripción adquisitiva de dominio, el demandado puede plantear el PAD como reconvención contra el titular negligente. En un precedente vinculante del 2018 se establece las pruebas de oficio que puede realizar un juez en procesos sobre derechos reales; y finalmente se incluye un precedente vinculante del 2008 que ampara la prescripción adquisitiva en conjunto de dos coposeedores, porque se convertirían en copropietarios debidamente aparados por el ordenamiento jurídico nacional.

Objetivo General: Determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú

Categoría: Formalización de la propiedad rural

Figura 6

Análisis de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

Casación	Aporte importante
4753-2016- Ventanilla	No hay inconveniente para demandar judicialmente la prescripción adquisitiva de dominio si se ostenta un título de propiedad que adolece de algún vicio o defecto de forma que impida su inscripción.
1121-2017 Lima Norte	La posesión pacífica significa que el poseedor se mantiene en el bien inmueble ejercitando el uso y el disfrute del mismo sin mayores complicaciones, hecho que implica mantener el poder de hecho sobre la cosa sin el uso de la fuerza; incluso si fue obtenida violentamente, pasa a ser una posesión pacífica una vez que cesa la violencia que instauró la ocupación; por el contrario la posesión violenta es aquella que se ejecuta mediante acto de despojo, de modo unilateral por el poseedor actual y que fuerza o modifica inconsultamente la situación del poseedor anterior y a quien se le hace perder la detentación en contra de su voluntad.
1122-2016- Loreto	Una demanda judicial en la que se discuta el derecho posesorio del bien no implica la interrupción del plazo prescriptorio, pues nuestro ordenamiento civil desconoce la interrupción civil, figura que la

Corte Suprema en la casación bajo comentario lo confirma; por el contrario nada impide al poseedor que cumpla los requisitos legales para la usucapión, iniciar las acciones pertinentes con la finalidad de obtener la sentencia declarativa que fundamentaría su derecho, a pesar que la sentencia por desalojo o reivindicación sea declarada en su contra. No es posible interrumpir el derecho de posesión ya ganado por el devenir del tiempo.

20338-2017-
DEL SANTA

Irretroactividad de la Ley N° 29618. En primer lugar las posesiones iniciadas con anterioridad a la publicación de la Ley que hayan obtenido el derecho de prescripción se mantienen y únicamente deben recurrir a la vía judicial para buscar una sentencia declarativa. Al respecto la teoría de los hechos cumplidos determina que todo hecho con relevancia jurídica que haya obtenido seguridad (prescripción adquisitiva) con base en una norma anterior debe mantener sus efectos, y la publicación de una nueva ley no debe afectarlos; tomando como sustento el Art. 103 de la Constitución.-
Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho. En segundo lugar las posesiones posteriores a la publicación de la ley 29618 no tienen ninguna seguridad jurídica, porque únicamente deberán someterse a disposiciones establecidas, siendo jurídicamente imposible que se ampare la prescripción adquisitiva de dominio sobre bienes de dominio privado; sin embargo el poseedor del bien que no puede prescribir, puede acudir a la SBN y plantear una compraventa;

y por último se señala que la excepción a la ley recae sobre las prescripciones que adquirieron los diez años (mala fe) o cinco años (buena fe y justo título) antes de la entrada en vigencia (24/11/2010), y tienen capacidad y legitimidad suficiente para interponer la demanda de prescripción adquisitiva, que serán amparadas y obtener la titularidad.

4331-2017-
Lima

La posesión pacífica puede generarse también por medio de acuerdos entre el poseedor y la titular registral, quien de ese modo convalida los actos o permite el uso del bien, hecho que transforma una posesión iniciada de modo violento en una posesión pacífica. Al respecto tanto la jurisprudencia cuanto la doctrinaria, establecen que al haberse generado el derecho en ejercicio de la posesión legal; y como propietario por el lapso que la norma prevé (cinco o diez años), por más interrupciones, afectaciones o acciones reivindicatorias que se realicen con posterioridad por parte del propietario; el poseedor adquirente del derecho de prescripción tiene un mejor derecho, pudiendo recuperar la posesión una vez interpuesta la acción judicial, acto jurídico que es amparada por el Código Civil (art. 927) al establecer que la acción reivindicatoria es imprescriptible, sin embargo no procede contra aquel que adquirió el bien por prescripción.

Fuente: Desarrollo propio adaptado de Arámbulo, M.(2021)

Análisis interpretativo: Se ha incluido casos sobre tracto sucesivo para alguien que ostente un título de propiedad que adolezca de algún vicio o defecto de forma que impida su inscripción; otro caso sobre ocupación pacífica que se originó violentamente pero se convirtió en pacífica al cesar la violencia; una sentencia de Loreto que desconoce la interrupción civil, aunque la doctrina nacional afirma que existen tanto la interrupción natural (abandono del poseionario) y la interrupción civil (cuando el propietario plantea la reivindicación); otra sentencia del Santa de 2017 señala el modo cómo se deben resolver los casos sobre posesiones anteriores y posteriores a la ley 29618, cuya imprescriptibilidad sobre predios de dominio privado del Estado se mantienen en la ley 31145; y finalmente otra sobre la posesión pacífica consensuada entre poseionario y titular registral.

Objetivo General: Determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú

Categoría: Formalización de la propiedad rural

Figura 7

Análisis de doctrina de importantes autores nacionales

Autor	Aporte importante
Gonzales, G. (2023)	La prescripción adquisitiva de dominio en la propiedad rural podrá consumarse con una posesión civil clásica (art. 896 CC), sin necesidad de ejecutar actos de connotación económica; por el contrario en la vía administrativa, la posesión agraria destinada a la usucapión exige la

explotación económica activa (art. 7 ley 31145), con lo que se reitera el criterio tradicional (D. ley 17716) de la Reforma Agraria (24/06/1969); bajo el supuesto de que este bien debe producir y ser explotado en beneficio de la sociedad. Sin embargo, el autor citado señala que esta norma no regula la prescripción adquisitiva en forma general, sino solo en la regularización administrativa, hecho que produce una grave incoherencia, pues en el ámbito judicial solo se requiere la menos exigente posesión civil.

Avendaño, J. & Interrupción natural y civil. Señalan que la primera ocurre cuando la prescripción se interrumpe porque cesa la posesión del poseedor que detentaba el bien; en cambio la segunda surte efecto cuando la interrupción se produce por el reclamo del propietario. Afirman que el efecto de la interrupción es radical, pues todo el tiempo transcurrido queda inutilizado porque se elimina el plazo de prescripción ya ganado.

Suspensión. Por otro lado sostienen que la suspensión no anula el plazo ya ganado, solo implica detenerlo por una causa prevista en la ley, y una vez que desaparece dicha causa, se reanuda y adiciona el plazo transcurrido (suma de plazos posesorios).

Torres, A.(2021) La posesión como fenómeno social tiene un aspecto material (relación de hecho), sin embargo inmediatamente después se

convierte en una relación de derecho (aspecto formal) protegida por los interdictos y las acciones posesorias; y se puede extinguir en cuanto cesa de ejercitarse el poder de hecho. También cita a SAVIGNY, autor de la **teoría subjetiva** o voluntaria, quien establece que la posesión se compone de dos elementos: el corpus (hecho o posibilidad de actuar físicamente sobre una cosa) y el animus domini (intención de poseer como propietario, de modo exclusivo y excluyente); seguidamente refiere a IHERING autor de la **teoría objetiva**, según la cual el único elemento constitutivo de la posesión es el corpus, dejando de lado el animus domini; y concluye que nuestro Código Civil en su art. 896 opta por la teoría objetiva al definir a la posesión como el ejercicio de hecho (supuesto normativo) de uno o más poderes inherentes a la propiedad, cuya consecuencia jurídica anexa es el derecho de posesión debidamente protegida.

Jiménez, R.(2020)

Las transferencias de bienes inmuebles de dominio privado del Estado a favor de particulares es a título oneroso y se aplica mediante la subasta pública (regla), venta directa (excepción, previa norma legal regulatoria del procedimiento) y permuta de acuerdo con el TUO de la ley del SNBE y del reglamento (artículos 74, 77 y 81).

Bullard, A. (2018)

Por un lado afirma que la función económica de la propiedad privada aparece cuando se cumplen dos requisitos: 1) el consumo rival (imposibilidad de que el mismo bien pueda ser consumido por dos personas al mismo tiempo), y 2) la existencia de costos de exclusión. Por otro lado señala que establecer derechos de exclusión esenciales para el funcionamiento de la propiedad puede ser algo muy costoso; sin embargo para bienes inmuebles los costos de exclusión suelen ser bajos debido a que pueden ser fácilmente identificables y tienen límites físicamente definidos; y eso hace que crear mecanismos de exclusión como registros, acciones judiciales y defensa posesoria, sea relativamente sencillo. En su apartado sobre eficiencia vs equidad, hace referencia primero al criterio de Pareto, al afirmar que una situación es más eficiente que la anterior cuando una persona mejora sin empeorar la situación de ninguna otra y se pregunta si luego de esta distribución inicial ¿cómo es posible mejorar la situación del grupo?, y responde que si un hombre decide intercambiar su propiedad con la de otro (permuta) se puede estar en una situación más eficiente que la anterior, pues se mejora la situación de los dos sin perjudicar a nadie; pero insiste que todavía no estamos ante una situación óptima (según Pareto una situación será óptima

si datos los recursos existentes, no es posible que alguien mejore sin que otro empeore), porque hay muchas personas que tienen bienes que les son inútiles según sus preferencias (un negociante o profesional tiene tierras abandonadas x ejemplo), pero están en capacidad de mejorar y concluye que si todos los que tienen bienes no deseados comienzan a realizar transacciones de intercambio entre ellos, se llegará a una situación óptima; sin embargo señala que aun con todo eso no todos tienen lo que hubieran deseado (los campesinos que no tienen plata para comprar las tierras eriazas) y por tanto no están contentos; y llegada a esa situación, afirma que la única forma de mejorar a una persona es quitándole o forzándolo a la otra a intercambiar ese bien no aprovechado; y de ese modo se llega a la máxima eficiencia posible dada la escasez de recursos. Finalmente, como una derivación de los conceptos de Pareto, cita al criterio de Kaldor (1939), quien afirma que una situación posterior es mejor que la anterior no solo cuando alguien mejora y nadie empeora, sino también cuando alguien mejora, otro empeora, pero el que mejora, mejora más de lo que empeora el que empeora.

Ortiz, I. (2017)

Cita a Hernando de Soto (1989), quien afirma que la invasión es en realidad un “contrato extralegal”, ya que dicho fenómeno implica una decisión consensuada de un grupo de

sujetos para invadir un terreno y deliberada en cuanto se discute y acepta propuestas; y un proceso conceptualizado como conjunto de etapas secuenciales, siguiendo un método y organización previa. Los críticos de esta definición argumentan su posición desde una óptica legalista (lo que la ley no lo regula, no existe) sin embargo los defensores afirman que el acuerdo de un grupo invasor da lugar a una normatividad y estabilidad sobre el terreno, buscando luego el reconocimiento del Estado. Seguidamente al tratar sobre la naturaleza jurídica de las invasiones (Art. 140 del Código Civil), argumenta que éstas no pueden ser catalogadas como un acto jurídico por cuanto su fin no es lícito y continua diciendo que como fenómeno social que se desarrolla al margen de la ley, no pueden ni deben recibir respaldo legal alguno; y por otro lado señala que una invasión sí es un hecho jurídico por cuanto tiene consecuencias jurídicas, las mismas que son producidas o buscadas voluntariamente por el grupo invasor, característica que no es propia del hecho jurídico en sentido estricto, el cual no requiere de voluntariedad para producir sus efectos. Otro aspecto tratado es si la invasión puede ser tipificado como delito y señala que esto depende de la consecuencia, la cual si fuera “pena” o “medida de seguridad” responde al delito de usurpación, por el contrario si la conducta del invasor amerita el desalojo

o interdicto (de recobrar o retener) la invasión es considerada como posesión precaria. También define a las llamadas “condicionantes de la política de actuación del Estado” como aquellas razones o motivos que determinan un actuar distinto y a veces contradictorio del aparato estatal, en base a ciertas situaciones específicas dependiendo del caso, siendo muchas veces permisivo con ciertos grupos de la sociedad e inflexible con otros, siendo estos últimos los menos influyentes y más vulnerables; y señala como uno de esos factores condicionantes al carácter de la propiedad (quién es el propietario del terreno invadido): si la propiedad es del Estado, los legisladores, reguladores y ejecutores de la política estatal son “flexibles”; por el contrario si la propiedad ocupada es de privados generalmente el Estado actúa algunas veces de modo “rígido” ordenando el desalojo y otras de manera ambigua.

Castillo, M.(2017)

La concurrencia en el derecho de las obligaciones se aplica solo cuando dos o más de ellos se disputan la entrega del mismo bien y no tiene por finalidad determinar quién es el propietario de un bien, ni regular la transferencia de la propiedad; sino determinar quien tiene el mejor derecho para que el bien inmueble le sea entregado siguiendo las reglas del art. 1135 del Código Civil que establece el siguiente

orden de prelación: 1. acreedor de buena fe cuyo título ha sido primeramente inscrito, 2. Acreedor cuyo título si bien no está inscrito, debe ser de fecha cierta anterior, 3. Si ninguno de los títulos están inscritos y no tienen fecha cierta, se prefiere al de fecha más antigua; resaltando de este modo la ventaja de tener un título debidamente registrado.

Fernández, C.(2017) La propiedad privada es el fundamento del derecho sucesorio (Art. 2, inc. 16 de la Constitución vigente), por cuanto la relación jurídica existente entre un sujeto de derechos y su patrimonio (bienes, derechos y obligaciones), resulta afectada inmediatamente después de su muerte. En ese momento el derecho se muestra como medio de transmisión para que el Estado reconozca tal derecho no solo para los herederos del causante (derecho de familia), sino también para responder a los acreedores (derecho de obligaciones) quienes ejercen su derecho preferencial de pago mediante la garantía que descansa en la herencia; de ese modo se incentiva el desarrollo del crédito comercial y se ejerce el interés del Estado al dar protección debida al patrimonio por razones de seguridad jurídica.

Fuente: Desarrollo propio

Análisis interpretativo: Gonzales, G. (2023), al analizar la usucapión agraria afirma (art. 7 de la ley 31145) señala que la ley no regula la prescripción adquisitiva en forma general, sino en la regularización administrativa; y sostiene que esto produce una grave incoherencia, pues en el ámbito judicial solo se requiere la menos exigente posesión civil; en sentido contrario los especialistas entrevistados afirman que a pesar que la ley tenga defectos subsanables sí será un instrumento útil para reducir la brecha de la formalización porque la vía administrativa es más completa no sólo en instrumentos jurídicos sino técnicos (como asignación de unidad catastral, planos y servicios prestados en exclusividad) hasta lograr el registro en el registro de Sunarp; también señalan que a diferencia de la ley anterior que solo permitía la iniciativa de oficio por parte del Estado ahora también se permite que el trámite sea iniciado a solicitud de parte, hecho que da más opciones a los administrados, pudiendo elegir la vía administrativa o la vía judicial. Por su lado Avendaño & Avendaño (2022) afirman que sí ocurre la interrupción tanto natural cuanto civil, hecho que se ponía en duda en una sentencia (caso Loreto), en la cual se afirmada que solo se puede amparar la interrupción natural, no la civil; Torres, A (2021) por su parte explica la posesión como fenómeno social indicando que tienen tanto un aspecto material cuanto un aspecto formal y luego trata de las dos teorías sobre la posesión: la subjetiva (corpus y animus domini) de Savigny y la objetiva (solo corpus) de Hihering; Jiménez (2020) aporta las distintas formas de enajenación de los bienes de dominio privado estatal tanto de forma gratuita como onerosa según el tipo de predio; Bullard, A. (2018) afirma que establecer registros formales para bienes inmuebles es más sencillo y de menor costo porque son fácilmente identificables y medibles coincidiendo así con Hernando de Soto citado en la introducción. Ortiz, I. (2017) se refiere a la idea de invasión como “contrato extralegal” de Hernando de Soto y luego afirma que una invasión no puede ser un acto jurídico porque su fin no es lícito, pero sí un

hecho jurídico porque tiene consecuencias jurídicas; por su parte Castillo, M. (2017 aporta el orden de prelación en caso de concurrencia de acreedores y finalmente Fernández, C. (2017) sustenta la relación jurídica entre la propiedad y la herencia, fenómeno social que consideramos se debe incluir en la presente ley objeto de este estudio.

CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

DISCUSIÓN:

Con respecto al objetivo general que consiste en determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú, se puede afirmar en líneas generales que la ley y su reglamento sí son instrumentos útiles y necesarios para lograr el cierre de brechas de la titulación rural; sin embargo, con la evidencia recogida en los resultados, se recomienda fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación entre el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego como ente rector y todos los Gobiernos Regionales como entes ejecutores para que la aplicación del instrumento (la ley y su reglamento) pueda ser factible, eficaz y lograr los resultados previstos. En este extremo se señala que de los 25 gobiernos regionales invitados solo uno (**Moquegua**) participó en la entrevista, otros 5 exigieron mayores formalidades para poder opinar respondiendo tres preguntas que contenía la entrevista y el resto ni siquiera respondió los mensajes ni la solicitud enviada vía mesa de partes virtual. Al ver la poca acogida de los entes ejecutores a la invitación, se preparó otra guía de entrevista y se envió a agricultores del distrito de Cutervo, provincia del mismo nombre en región Cajamarca; sin embargo el resultado fue similar, pues de 10 invitados solo participaron 3, esto pese a que se les llamó por teléfono y se les explicó cuál era la finalidad de la invitación. El poco interés mostrado tanto por los entes ejecutores cuanto por los posibles usuarios, puede interpretarse como que el tema prioritario no es la titulación, sino otro; o puede que se necesite una mejor coordinación entre el Ministerio con cada uno de los Gobiernos Regionales.

En relación al primer objetivo específico, de analizar los efectos de la ley en el proceso administrativo de formalización de la propiedad rural frente a un proceso judicial,

se puede sostener que la vía administrativa, pese a exigir más requisitos que la vía judicial, es más completa en cuanto incluye todos los procedimientos técnicos necesarios para formalizar y, considerando el alto nivel de informalidad en la propiedad rural y los índices de pobreza de la población; sí será más recomendable su aplicación, principalmente en zonas que requieran la intervención del Estado de modo gratuito y masivo; dejando para el Poder Judicial sólo los casos complejos, como externalidad positiva es reducir la carga procesal para estos últimos. Cabe precisar que la ley anterior solo consideraba la intervención del Estado a iniciativa de oficio, pero la nueva ley permite iniciar la ejecución del procedimiento correspondiente a solicitud de parte pagando los respectivos derechos del trámite; otro aspecto significativo es la simplificación del trámite de los servicios de expedición y aprobación de planos, al convertirlo de procedimientos TUPA simplemente a servicios; un punto clave es la prevalencia y sustitución del catastro técnico sobre el catastro registral obrante en los archivos de la Sunarp; de ese modo se puede rectificar y actualizar toda la base gráfica y obtener un catastro nacional mejor definido y especializado que sirva de base para el desarrollo económico y social del país.

En relación al segundo objetivo específico, que busca determinar el impacto de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural como política pública, se puede señalar que la ley sí puede impactar positivamente en la población más vulnerable y excluida; aunque para lograr resultados visibles, se debe hacer ajustes estructurales como incluir la regularización de derechos sucesorios en predios de propiedad particular cuya repartición de herencias se haya realizado de mutuo acuerdo (sin oposición) entre herederos con la participación de Juez de Paz o Rondas Campesinas. En este sentido y a pesar de la mínima participación tanto de los entes ejecutores, cuanto de los posibles usuarios; se señala que los aportes sí fueron valiosos y es necesario empezar cuanto antes a implementar los

procedimientos y recomendaciones de las evidencias recogidas y mostradas en el presente estudio.

CONCLUSIONES

1. Si bien a primera vista un Proceso Judicial exige menos requisitos, en la práctica el proceso Administrativo es más completo y tendrá mayor eficacia en las zonas territoriales en las cuales se necesite implementar procesos de formalización masivos y gratuitos, dejando para el Poder Judicial sólo los procesos complejos que necesiten mayor carga probatoria.
2. Se debe fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación entre el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego como ente rector y todos los Gobiernos Regionales como entes ejecutores para que la aplicación del instrumento (la ley y su reglamento) sea factible, eficaz y lograr los resultados previstos.
3. Se sugiere incluir la regularización de derechos sucesorios en predios de propiedad particular cuya repartición de herencias se haya realizado de mutuo acuerdo (sin oposición) entre herederos con la participación de Juez de Paz o Rondas Campesinas, de ese modo se amplía el alcance de la ley.
4. La titulación es solo un medio (no un fin en sí mismo) para solucionar el problema de fondo (la pobreza extrema, consecuencia del empleo precario y de la explotación que sufren los agricultores materializado en bajos precios de sus productos (agrícolas y ganaderos). Entonces la prioridad del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego en conjunto con los Gobiernos Regionales es atacar primero el empleo precario y promover el acceso directo de los agricultores a los mercados de las grandes ciudades.
5. Para crear empleo temporal, se sugiere planificar, organizar, ejecutar y controlar proyectos masivos de Cosecha de Agua en toda la Sierra del Perú que es la que

acumula los mayores niveles de pobreza extrema. El trabajo debe ser conjunto, entre ingenieros y técnicos de los entes, rector y ejecutores; y de los agricultores organizados por zonas territoriales. Una vez definido y aprobado un proyecto, la excavación de reservorios y apertura de canales debe ser ejecutado por los agricultores con jornales pagados por el Estado; y la supervisión estará a cargo de los ingenieros y técnicos. El beneficio de cosechar agua masivamente será disponerlo luego para riego de pastizales, sembrío de hortalizas, arborización, etc.; de ese modo se pueden criar animales (cuyes, ovejas, ganado), obtener abono orgánico para mejorar los suelos y con los árboles sembrados se puede obtener madera, leña y posibles carpinterías logrando un círculo virtuoso para mejorar la calidad de vida de los agricultores y sus familias.

6. En cuanto los agricultores se organicen, se sugiere aplicar el instrumento (guía de entrevista) para la recolección de datos que sirva como base para definir si en esa zona es necesario implementar un proceso de formalización masiva o no. De otro modo será más difícil obtener la información y tomará más tiempo ejecutar el proceso de formalización integral. Definida la zona territorial cuya formalización es factible, se ejecuta el procedimiento y ya con el título cada agricultor podrá acceder a financiamiento bancario, leasing para adquirir maquinaria, mejorar la raza de ganado y de ese modo los puestos de trabajo se vuelven permanentes y sostenibles en el tiempo; y se ataca el problema de fondo (la pobreza extrema) y se logra la inclusión social que es el objetivo de fondo.
7. Se recomienda promover el uso de abono orgánico, esto debido a que los abonos sintéticos en el mediano y largo plazo pueden tener efectos negativos para los suelos agrícolas. Se puede coordinar con las municipalidades provinciales y distritales para

que se haga una segregación de la basura orgánica en la fuente (en la misma casa de las familias usando bolsas biodegradables) e implementar grandes composteros para obtener abono orgánico que se puede destinar a mejorar suelos para pastizales y zonas de reforestación.

Referencias

- Álvarez, J. (2017). *Derechos Reales*, Instituto Pacífico, Lima.
- Aguirre-Román, Javier Orlando & Pabón-Mantilla, Ana Patricia. (2020). Hacia una epistemología jurídica crítica: precisiones y distinciones sobre epistemología jurídica, métodos y metodología. *Entramado* , 16 (2), 186-201. Epub 20 de enero de 2021. <https://doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.2.6576>
- Anaya Campo, Alexander. (2022). CONTRIBUCIONES DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA AL DESARROLLO DE LOS PAÍSES. UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA. *Cuadernos de Economía*, 41(86), 213-241. Epub October 10, 2022. <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v41n86.85604>
- Ancinez, BT, Valencia Herrera, MA, Lozano Valcárcel, AJ, & Acosta Aguilar, NA (2021). Peras con manzanas: comparacion entre los objetivos constitucionales del acceso a la propiedad rural y la implementacion de programas de formalizacion. *Revista Estudios Socio-Jurídicos* , 23 (1), 35-69. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.9598>
- ALPA, GUIDO. (2022). De la tutela del medio ambiente al reconocimiento de la "natura" como sujeto de derecho. ¿Una revisión de las categorías del derecho civil?. *Revista de Derecho Privado*, (43), 73-90. Epub August 31, 2022. <https://doi.org/10.18601/01234366.n43.04>
- Arámbulo, M. (2021). *La Prescripción Adquisitiva de Dominio*.
- Avendaño, J. & Avendaño, F. (2017). *Derechos Reales*, Fondo Editorial PUCP, Lima.
- Buffa, Fabián, García, María B., Natal, Marcela, Menna, Máximo, & Moro, Lucrecia E.. (2021). Análisis de las concepciones de los profesores sobre la enseñanza de la ingeniería a través de un cuestionario de dilemas y entrevistas semiestructuradas. *Perspectiva Educativa* , 60 (2), 75-98. <https://dx.doi.org/10.4151/07189729-vol.60-iss.2-art.1173>
- Barrantes-Mann, GAL., Flores Olivos, AJ., Liza-Zatti, SA., & Santa-Cruz Arévalo, JE. (2021). Políticas públicas para el sector agropecuario en el Perú. *Revista de Estudios Empresariales y Empresariales* . <https://doi.org/10.37956/jbes.v0i0.235>

- Díaz, D., Alvarez, B., & Ojeda, M. (2020). Competitividad regional y desarrollo económico: Una breve Revisión de la literatura económica moderna. *Revista De Economía Política De Buenos Aires*, (20). Recuperado a partir de <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/REPBA/article/view/1720>
- Barboza Arias, Luis, Rodríguez Miranda, Alejandro, & Sáenz Segura, Fernando. (2020). Las políticas de desarrollo rural en Costa Rica: Avances y desafíos desde las perspectivas del territorio. *Revista Rupturas*, 10 (2), 1-20. <https://dx.doi.org/10.22458/rr.v10i2.3017>
- Bullard, A (2018). Análisis Económico del Derecho, Fondo Editorial PUCP, Lima.
- De Soto, H (2000). El Misterio del Capital, Editora El Comercio S.A., Lima.
- Fernández, C. (2017). Derecho de sucesiones, Fondo Editorial PUCP, Lima.
- Franco, J.(2022). ¿Qué son las Políticas Públicas?. EXPOST. <https://www.iexe.edu.mx/blog/que-son-las-politicas-publicas/>
- Gonzales, G. (2023). Derecho Agrario, Fondo Editorial PUCP, Lima.
- Guerrero-Castañeda, Raúl Fernando, Prado, Marta Lenise Do, Kempfer, Silvana Silveira, & Ojeda Vargas, M^a Guadalupe. (2017). Momentos del Proyecto de Investigación Fenomenológica en Enfermería. *Index de Enfermería*, 26(1-2), 67-71. Recuperado en 24 de mayo de 2023, de http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1132-12962017000100015&lng=es&tlng=es
- Hernández-Sampieri, R. & Mendoza, C (2018). Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta, Ciudad de México, México: Editorial Mc Graw Hill Education
- Jiménez, R. (2020). El régimen legal de los bienes del Estado
- Martínez, R. (2020). El Secreto Detrás de una Tesis, Crea Imagen S.A.C., Lima.
- NAVARRO YEPES, N, Arenas Peñaloza, J, Linero Racines, R y Guerrero, H. (2022). *La fenomenología como método de investigación científica: una revisión sistemática*. Universidad del Zulia.

Ortiz, I. (2017). Introducción al derecho urbanístico. Fondo Editorial PUCP, Lima.

Torres, A. (2021). Derechos Reales, Instituto Pacífico, Lima.

Vargas Acero, Camilo & Parada Hernández, María Mónica. (2019). ¿“De eso tan bueno no dan tanto”? La experiencia colombiana en formalización de tierras a la luz de la evidencia internacional. *Análisis Político*, 32 (95), 82-103. <https://doi.org/10.15446/anpol.v32n95.80831>

Las referencias de otros autores fueron tomadas de las páginas web de Alicia Conytec, Scielo, Redalyc; y de las páginas oficiales del Tribunal Constitucional, Poder Judicial, Tribunal Registral.

ANEXO 1

VALIDACIONES DEL INSTRUMENTO PARA LA ENTREVISTA

Validación de instrumentos

SOLICITO: Validación de
instrumento de recojo de información

Elder Eugenio Montenegro Carrasco, identificado con DNI N° 27295379, Código de estudiante N00111369, bachiller de la especialidad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Privada del Norte, a usted con el debido respeto me presento y manifiesto:

Que, siendo requisito indispensable el recojo de datos necesarios para la tesis que estoy elaborando titulada: “Implicancias de la Ley 31145 en la Formalización de la Propiedad Rural en el Perú”, solicito a Ud. se sirva validar el instrumento que le adjunto bajo los criterios académicos correspondientes. Para este efecto adjunto los siguientes documentos:

- Anexo 1. Instrumento-Guía de entrevista
- Anexo 2. Validación de Instrumento
- Anexo 3. Matriz de Consistencia

Por tanto:

A usted, ruego acceder mi petición.

Lima, 25 de mayo del 2023



Elder Eugenio Montenegro Carrasco

DNI 27295379

ANEXO 1

GUIA DE ENTREVISTA PARA ESPECIALISTAS

Título: “IMPLICANCIAS DE LA LEY 31145 EN LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL EN EL PERÚ”

Entrevistado: _____

Profesión/Grado: _____

Centro de Labores: _____

CUESTIONARIO

1. **En su opinión:** ¿Considera que la ley 31145 ayudará a definir, proteger y universalizar el derecho de propiedad rural? ¿Cree que solucionará el problema de la **informalidad** o qué mejoras propone?

2. **En su opinión** ¿Cuáles pueden ser los efectos de la ley 31145 en el proceso administrativo de formalización de la propiedad rural?. Y estando a su respuesta ¿Usted recomendaría realizar el trámite en la vía administrativa o en la vía judicial?

3. **En su opinión:** ¿Considera que la ley 31145 es un instrumento idóneo para ejecutar la política de formalización de la propiedad rural?. ¿Cree que impacte positivamente en la inclusión social?

ANEXO 2

Validación de instrumento – Guía de entrevista

I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: Manuel Herminio Ibarra Trujillo
- 1.2. Cargo e institución donde labora: Docente en la Universidad Privado del Norte
- 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: Guía de entrevista
- 1.4. Autora del instrumento: Elder Eugenio Montenegro Carrasco

II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE			
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	EL lenguaje es comprensible.										X			
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.										X			
3. ACTUALIDAD	Esta adecuado a los objetivos y a las necesidades reales de la investigación.										X			
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica y secuencial.										X			
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales										X			
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las dimensiones de las categorías										X			
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos, científicos y legales.									X				
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas, objetivos e indicadores.									X				
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde a una metodología y diseño aplicados para lograr probar las hipótesis.										X			
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.										X			

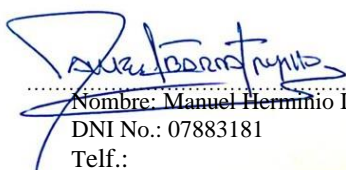
III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El Instrumento cumple con los requisitos para su aplicación
- ¿Se puede aplicar esta entrevista?
- El Instrumento no cumple con los requisitos para su aplicación

	Si	No
- El Instrumento cumple con los requisitos para su aplicación	X	
- ¿Se puede aplicar esta entrevista?	X	
- El Instrumento no cumple con los requisitos para su aplicación		X

IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN:

90



Nombre: Manuel Herminio Ibarra Trujillo
DNI No.: 07883181
Telf.:

Lima, 25 mayo del 2023.

ANEXO 3

MATRIZ DE CONSISTENCIA

Título: “Implicancias de la Ley 31145 en la Formalización de la Propiedad Rural en el Perú”
Autor: Elder Eugenio Montenegro Carrasco

Problema de Investigación	Objetivo de Investigación	Categorías	Sub categorías	Metodología	Técnicas	Instrumento
Problema General ¿Cuáles son las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú?	Objetivo General Determinar las implicancias de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural en el Perú	Formalización de la propiedad rural	Ley 31145	Método cualitativo Tipo básico	Entrevista	Guía de entrevista
			Propiedad Rural			
Problema específico 1.- ¿Cuáles son los efectos de la ley 31145 en el proceso de formalización de la propiedad rural frente a un proceso judicial?	Objetivos específicos 1.- Analizar los efectos de la ley 31145 en el proceso de formalización de la propiedad rural frente a un proceso judicial.	Proceso de Formalización	Proceso administrativo	Diseño fenomenológico Nivel descriptivo	Revisión documental	Ficha técnica
			Proceso Judicial			

2.- ¿Cuál es el impacto de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural como política pública?	2.- Determinar el impacto de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural como política pública.	Política Pública:	Formalización de la propiedad rural			
			Inclusión social			

ANEXO N° 4

GUIA DE ENTREVISTA PARA AGRICULTORES

Título: “IMPLICANCIAS DE LA LEY 31145 EN LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL EN EL PERÚ”

Entrevistado: _____

Propietario/poseedor: _____

Lugar de residencia: _____

CUESTIONARIO

1. En su localidad, ¿conoce usted algún caso de invasión u ocupación informal/ilegal de terrenos agrícolas que hayan sido propiedad del Estado, de empresas privadas o de personas particulares? Sí... No...

2. ¿Cómo fueron adquiridos los terrenos que usted tiene?:
 - a) Compra-venta
 - b) Herencia
 - c) Donación
 - d) Otro (especifique una o más alternativas)

3. Y según su respuesta anterior ¿ante quién realizó el contrato?:
 - a) Escritura Pública ante Notario Público
 - b) Escritura privada ante Juez de Paz
 - c) Documento privado entre comprador y vendedor
 - d) Acta ante Rondas Campesinas

- e) Otro (especifique)
4. Si usted decidiera formalizar la posesión o propiedad de sus terrenos **de modo individual**, ¿ante quien acudiría?:
- a) Gobierno Regional pagando por el trámite y demostrando cinco (5) años de posesión y trabajo ininterrumpido
 - b) Poder Judicial sin pagar por el trámite (aunque sí debe pagar abogado) y acreditando solo cinco (5) años de posesión (no requiere actividad económica).
5. Si el Gobierno Regional (Dir. Reg. de Agricultura), de oficio y de modo gratuito, inicia un proceso de formalización masivo en su localidad ¿usted estaría de acuerdo en participar? Sí... No... (explique por qué)
6. Si alguna vez pidió un préstamo a un banco o Caja Municipal y le negaron, ¿recuerda cuál fue la razón?:
- a) No tener un garante
 - b) No tener un título de propiedad de terreno para ofrecerlo como garantía.
 - c) No tener trabajo estable para devolver las cuotas mensuales
 - d) Otro motivo
7. **En su opinión** ¿cuáles cree que son las principales causas o problemas que impiden el desarrollo de su localidad?:
- a) Informalidad de la propiedad rural
 - b) Concentración de la tierra en pocas manos

- c) Altos costos de semillas, fertilizantes e insecticidas
- d) Altos intereses de los préstamos de bancos y Cajas Municipales
- e) Baja productividad de sus sembríos
- f) Bajos precios de sus productos agrícolas y ganaderos en el mercado
- g) Falta de oportunidades de trabajo permanente
- h) Falta de capacitación en temas agrícolas y ganaderos
- i) Poca iniciativa empresarial o de asociaciones productivas
- j) Ausencia del Estado con servicios de infraestructura
- k) Pobreza

ANEXO N° 5

Tabla 6

Brecha de predios rurales pendientes de saneamiento físico-legal y formalización

N	Regiones	Total	Predios	Brecha en	Brecha	%
°		Predios	titulados al	N°s	en %	Pobreza
		Rurales	09/04/2021			total IPE
		(CENAGR				(2022)
		O 2012)				
1	Amazonas	99,206	37092	62,114	62.61%	28.0%
2	Ancash	331,379	305,047	26,332	7.95%	21.5%
3	Apurímac	168,336	64,944	103,392	61.42%	24.7%
4	Arequipa	109,810	65,012	44,798	41%	13.7%
5	Ayacucho	253,613	101,553	152,060	60%	40.5%
6	Cajamarca	460,933	352,889	108,044	23.35%	44.3%
7	Callao	1,391	32	1,359	98%	30.8%
8	Cusco	158,406	23,787	134,619	85%	21.6%
9	Huancavelica	172,701	25,928	146,773	85%	37.4%
10	Huánuco	162,938	47,545	115,393	70.82%	42.2%
11	Ica	35,832	26,822	9,010	25.15%	5,1%
12	Junín	212,888	70,387	142,501	66,93%	21,5%

13	La Libertad	216,615	195,873	20,742	9.6%	28,4%
14	Lambayeque	56,687	36,678	20,009	35.29%	14,1%
15	Lima	111,345	22,104	89,241	80.15%	26,9%
16	Loreto	52,839	4,642	48,197	91.21%	39,8%
17	Madre de Dios	5,268	4,359	909	17.26%	13,6%
18	Moquegua	38,781	14,137	24,644	63.55%	12,8%
19	Pasco	36,472	9,513	26,959	73.92%	40,1%
20	Piura	217,329	39,349	177,980	81.89%	30,4%
21	Puno	738,054	157,411	580,643	78.67%	41,0%
22	San Martín	102,871	78,761	24,110	23.44%	25,3%
23	Tacna	34,283	6,623	27,660	80.68%	23,5%
24	Tumbes	8,560	3,223	5,337	62.35%	24,8%
25	Ucayali	17,327	17,148	179	10.33%	22,5%
TOTAL		3'803,864	1'710,859	2'093,005	55.02%	27.5%

Fuente: Adaptado de la Exposición de motivos del Reglamento de la Ley 31145 publicado por Midagri (2022) y del informe IPE (2022) sobre niveles de pobreza.

“La pobreza en el Perú aumentó de 25.9% en 2021 a 27.5% en 2022 como resultado de un menor crecimiento económico y elevadas presiones inflacionarias. En 22 de las 25 regiones del Perú, la pobreza se mantiene por encima del nivel prepandemia”:

<https://www.ipe.org.pe/portal/evolucion-de-la-pobreza-regional-2004-2021/>

ANEXO N° 6

Tabla 7

Nivel de concentración de la propiedad agraria en el Perú

Tipo de predio	N° de unidades agrarias	% del total de predios	Extensión en Hectáreas	% tierra agraria
Latifundios	1,905.00	0,1%	21'331,976.00	55,1%
Minifundios	1'754,415.00	79,3%	13'782,547.09	35.6%
Otros	455,669.92	20.6%	3'600,496.85	9.3%
Total	2'211,989.92	100%	38'715,019.92	100%

Fuente: Desarrollo propio tomando como base el censo agrario (2012) citado por Gonzales (2023).

ANEXO N° 7

Objetivo Específico 1: Determinar el impacto de la ley 31145 en la formalización de la propiedad rural como proceso administrativo frente a un proceso judicial.

Categoría: Proceso de formalización

Figura 2

Análisis del Proceso Administrativo frente al Proceso Judicial

Derechos y servicios regulados	Aspectos	Vía Administrativa		Vía Judicial/Arbitral	
		Predio rústico	Tierra eriaza	Predio rústico	Tierra eriaza
Regularización de derechos posesorios en predios de propiedad del Estado	Iniciativa/solicitud	De oficio	De parte		De parte
	Procedimiento	PAD		AD	PAD en PC Abreviado
	Costo de trámite	gratuit o	o neroso	Pago de trámite + pago de VATE	Gratuito Trámite gratuito, posible pago VATE
	Prescripción/posesión	Antes del 25/11/2010			Antes del 25/11/2010
	Condición (EEA/riego)	x 5 años: 1PP+1Pc			Depende del Juez
	Caducidad y reversión	Sí a los 5 años			No, salvo PAD
	Regularización de derechos posesorios en predios rústicos de propiedad particular	Iniciativa/solicitud	De oficio	D e parte	Vía supletoria: integración x analogía, argumento "a fortiori" = "con mayor razón":
Procedimiento		PAD			PAD
Costo de trámite		Gratuit o	o neroso	A puede PAD	Gratuito
Prescripción/posesión		5 años		J > r q A p/PAD	x5 años
Condición (EEA/riego)		x 5 años: 1PP+1Pc		J no imp./PAD	Ninguna

	Caducidad y reversión	No, salvo PAD	J puede PAD	No, salvo PAD
	Iniciativa/solicitud	De parte	Rubio (2022)	De parte
Regularización de tracto sucesivo de transferencia en predios rústicos	Procedimiento	Regularización TST		PAD
	Costo de trámite	Oneroso		Gratuito
	Plazo posesión legal	5 años		x5 años
	Condición (EEA/riego)	x 5 años:1PP+1Pc		Ninguna
	Caducidad y reversión	No, salvo PAD		No, salvo PAD
Rectificación de áreas, linderos y medidas perimétricas de predios rurales de propiedad particular	Iniciativa/solicitud	De parte	De parte	De parte
	Procedimiento	Rectificación ALMP	Rectificación ALMP	PC Abreviado + PUE
	Costo de trámite	Oneroso	Oneroso	Oneroso
Servicios prestados en exclusividad (expedición y aprobación de planos para inmatriculación, modificación física y procesos judiciales de predios rurales).	Iniciativa/solicitud	De parte	De parte	El PJ no ofrece este tipo de servicios, sin embargo el ciudadano puede utilizar los servicios catastrales del GORE como sustento en un PC
	Procedimiento	Servicio catastral	Servicio catastral	
	Costo de trámite	Oneroso	Oneroso	

Nota. Abreviaturas y nomenclaturas: AD = Adjudicación Directa, ALMP = Áreas, Linderos y Medidas Perimétricas, CAS = Casación, GORE = Gobierno Regional, PAD = Prescripción Adquisitiva de Dominio, PNC = Proceso No Contencioso, PC = Proceso Contencioso, PUE = Proceso Único de Ejecución, 1PP = una prueba principal, 1Pc= una prueba complementaria, VATE = Valor Arancelario de la Tierra Eriaza.

Autor: Desarrollo propio